

KOMMUNREVISIONEN

Bilaga 2: Kommunrevisionens redogörelse för granskningsarbetet 2019

Innehållsförteckning

1 Grundläggande granskning	3
1.1 Dialogmöten med Kommunfullmäktige och granskade verksamheter	3
2 Kommunens ekonomiska rapportering	4
2.1 Årsredovisning 2019 inklusive måluppfyllelse	4
3 Fördjupad granskning av verksamhet och intern kontroll	39
3.2 Uppföljning av granskning av Överförmyndarnämnden	40
3.3 Granskning av inköpsprocessen	41
3.4 Granskning av samverkan med Region Gävleborg för utskrivningsklara patienter	46
3.5 Förstudie av frånvarohanteringen inom grundskolan - pågående	50
3.6 Granskning av donationsfonderna Kommunstyrelsen samt fyra nämnder - pågående	50
3.7 Hearings om beredskapsplanering: Kommunstyrelsen, Gävle Energi AB, Gästrike Vatten AB samt Omvårdnadsnämnden	50
5.8 Granskning av avveckling Kommungaranti och överföring pensionsmedel	52
5.9 Granskning av hemsjukvård, Omvårdnadsnämnden	53
6 Granskning bolag och stiftelser	53
6.1 Uppföljning av anmärkning Visit Hälsingland Gästrikland AB	54
6.2 Gävle Parkeringsservice AB	54
6.3 AB Gavlegårdarna	54
6.4 Gävle Vatten AB:s ekonomiska ställning	54
6.5 Gästrike Ekogas AB	55
6.6 De handikappades hus, Tullbomsgården	56
8 Revisionsrapporter 2019	57

1 Grundläggande granskning

1.1 Dialogmöten med Kommunfullmäktige och granskade verksamheter

Att granska all kommunens verksamhet är ett omfattande uppdrag. Kommunens revisorer följer kallelser, handlingar och protokoll från verksamheterna. Kommunens revisorer har fördelat granskningsuppdraget så att varje nämnd bevakas av två förtroendevalda revisorer. Samtliga revisorer är valda revisorer i kommunens helägda bolag, men en har ett särskilt ansvar i granskningen av respektive bolag. För de delägda bolagen finns en utsedd revisor från Gävle som tillsammans med övriga kommuners revisorer granskar bolagen. Till kommunalförbunden utses på samma sätt en revisor från Gävle. I vissa fall är granskningen ett ensamuppdrag i bolag och stiftelser.

Kommunens revisorer har för 2019 haft som en övergripande målsättning att aktivt föra dialog med både Kommunfullmäktiges presidium och med de granskade verksamheterna. Dialogen ger också en direkt återkoppling till revisorerna med synpunkter från de granskade enheterna.

Möten med Kommunfullmäktiges presidium har skett i samband med ordinarie sammanträden i revisionen eller i samband med KF's presidiums och gruppledarnas egna möten. Vid mötena informeras om revisionsplan, genomförda granskningar och Revisorskollegiets förvaltning och ekonomiska utfall. Under våren 2019 förhandlades Revisorskollegiets budget för 2020.

Revisorerna har möjlighet att redogöra för revisionsrapporter i Kommunfullmäktige. Det är något som revisorerna ser som mycket positivt. Vid dessa tillfällen kan också fullmäktiges ledamöter ställa frågor och debattera granskningarnas resultat.

Dialogmöten med samtliga nämnder och Kommunstyrelsen har hållits under hösten 2019. Revisorerna träffar beredningsgrupperna i nämnderna.

Även för gemensamma nämnder har revisorerna och/eller Revisionskontoret deltagit i dialogmöten under året. Där deltar även revisorer från andra kommuner och för två av dem även från regionen. För den gemensamma nämnden för verksamhetsstöd har av olika skäl inget dialogmöte kunnat hållas.

Bolagens ordförande och VD samt ekonomichef träffar revisorerna vid ett höstmöte och tillsammans med den auktoriserade revisionen vid ett slutrevisionsmöte när årsredovisningarna är klara på våren. Detta gäller både

helägda och delägda bolag där lekmannarevisorer finns utsedda från Gävle. Där flera lekmannarevisorer från olika kommuner finns, samordnas mötena med bolagen.

Revisorskollegiets ordförande och revisionschef har också haft avstämningsmöten med Kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören.

2 Kommunens ekonomiska rapportering

I Kommunallagen ges revisorerna uppdraget att granska:

- Hur medborgarnas gemensamma resurser förvaltas
- Hur den ekonomiska rapporteringen speglar kommunens, de enskilda nämndernas och bolagens ekonomi
- Hur årsredovisningen återger den totala bilden inklusive delägd verksamhet, kommunalförbund och stiftelser

2.1 Årsredovisning 2019 inklusive måluppfyllelse

Årsredovisning och lagstadgad delårsrapport 2020

A Har årsredovisningen respektive delårsrapporten upprättats enligt gällande regelverk, normer och god redovisningssed?

Gällande regelverk

Kommunallagen (KL) 11 kap 16 - 21 §§

Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR). Ny lag från 2019-01-01, vilket innebär att detta är första året den tillämpas.

Sveriges Kommuner och Landstings beräkningsmodell för pensionsskuld.

Normer och god redovisningssed

Rådet för Kommunal Redovisning (RKR) är normerande organ och har utgett 18 rekommendationer, delvis omarbetade med anledning av den nya lagen om kommunal bokföring och redovisning.

Avvikelser från regelverk och god redovisningssed.

RKR R 1 Bokföring och arkivering

Kommunen har inte anpassat redovisningen till RKR R 1 Bokföring och arkivering. Systemdokumentation med behandlingshistorik finns inte till fullo framtagen.

RKR R 16 Sammanställda räkenskaper

Det delägda kommunala försäkringsbolaget Kommungaranti Skandinavien Försäkring AB redovisas utifrån faktiskt ägd substans i stället för proportionell ägarandel.

Skatter i bolagen redovisas som en separat post i resultaträkningen för koncernen, men rekommendationen säger att skatt på årets resultat ska ingå i verksamhetens kostnader och informeras om i not.

6 kap 2-3 §§ Lag om kommunal bokföring och redovisning

Balansräkningen innehåller posten Justeringsposter eget kapital, vilket är en tillagd delpost.

RKR R 18 Övriga upplysningar

Kostnaden för räkenskapsrevision informeras om i not 2 i stället för i separat not.

Förutom de i årsredovisningen angivna avvikelserna har i granskningen noterats följande:

RKR R5 Redovisning av leasing

I delårsrapporten kommenterades att rekommendationen följts fullt ut endast i Gävle Kommun och koncernbolaget Gavle Drift & Service AB. Rekommendationen skulle enligt uppgift tillämpas i sin helhet i kommande årsbokslut. Granskningen har visat avvikelser från rekommendationen inom Gävle kommun.

Revisionens bedömning av avvikelser från regelverk och god redovisningssed

Årsredovisningen har upprättats i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning och god redovisningssed, med undantag för redovisning av

andelsvärde i Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB, bestämmelser om löpande bokföring och dokumentation av redovisningssystemet samt gällande att separat not ej finns gällande kostnader för redovisningsrevision. Det finns också avvikelser gällande redovisning av skattekostnader i bolag samt justeringspost för eget kapital. Dessa avvikelser har angivits och motiverats.

Redovisning av andelsvärde i Kommungaranti Försäkring AB ger en mer rättvisande bild än redovisning enligt rekommendationen.

Avvikelsen från rekommendationen RKR R 1 Bokföring och arkivering anges. Enligt Styrning och Stöd Ekonomi pågår ett arbete för att ta fram detta men det är inte slutfört. Avvikelsen har kommenterats av revisionen i sedan bokslut 2015 och har även påtalats i granskningen av ekonomisystemet Agresso 2014.

RKR R 16 Sammanställd redovisning - bedömning

När det gäller att bolagens skatter inte redovisas enligt rekommendation RKR R 16 i resultaträkning för kommunkoncernen, så ger särredovisningen samma information, men motiveras av att verksamhetens kostnader blir mer jämförbara över tid. Revisionen instämmer i detta.

6 kap 2–3 §§ Lag om kommunal bokföring och redovisning - bedömning

När det gäller utformningen av balansräkningen och informationen om Justeringsposter eget kapital, kan detta förtydligas ytterligare i noten kommande år. Motivet till delposten är att man vill redovisa utgående och ingående balans för eget kapital med samma belopp, där det tydligt framgår separat vilka justeringar som gjorts.

RKR R5 Leasing - bedömning

Vi noterar att kommunen har klassificerat alla hyres-/leasingavtal som operationella. Det finns en särredovisning i noten av vad som är kommunkoncerninterna operationella leasingavtal. Här redovisas minimileaseavgifter för de hyresavtal som finns med det egna bolaget för verksamhetslokaler.

I Rekommendationen finns inte denna distinktion. Där finns endast finansiella eller operationella hyres-/leasingavtal. Samtidigt har vi via stickprov noterat att kommunen har hyresavtal gällande verksamhetsfastigheter med långa avtalstider, upp till 20 år.

Enligt RKR R5 Leasing ska klassificeringen mellan operationell och finansiell leasing utgå från avtalets ekonomiska innebörd och inte det civilrättsliga. Utöver olika kriterier som exemplifieras skriver RKR att:

"I de fall nuvärdet av minimileaseavgifterna överstiger 80 procent av leasingobjektets verkliga värde vid leasingperiodens början, redovisas leasingavtalet alltid som ett finansiellt avtal".

Exemplen som granskats indikerar att det finns klassificeringsfel gällande finansiell leasing. Den bakomliggande rutinen, för att göra bedömningarna om vad som är finansiell leasing eller operationell leasing, behöver granskas djupare än vad som varit möjligt i samband med årsredovisningsgranskningen. Vi kommer att granska denna fråga närmare under 2020.

I övrigt bedömer vi att årsredovisningens räkenskaper i allt väsentligt är upprättad utifrån LKBR samt RKR:s rekommendationer.

Tidplan

Tidplanen hölls i de flesta fall för nämndernas verksamhetsrapporter och underlag till balansräkningen. Processen för att ta fram årsredovisningshandlingen har även detta år inneburit förseningar.

Det var förseningar i materialet som är underlag för årsredovisningen gällande de ekonomiska rapporterna och de ekonomiska måluppfyllelserna. När materialet kom har revisionskontoret prioriterat delarna i denna granskning utefter risk och väsentlighet. En avstämning med SG Ekonomi gjordes innan årsredovisningshandlingen skickades till KS.

Då kontoret haft en vakans under granskningsarbetet har delar av granskningen genomförts av KPMG koncentrerat i slutet av mars och början av april. Granskningen har sen fullföljts inför revisorernas sammanträde 23 april. Revisorerna granskar på uppdrag av fullmäktige.

Kommunstyrelsen fattade beslut om årsredovisningen inom lagstadgad tid.

Balans- och resultaträkning

Granskning av väsentliga balansposter

Väsentliga balansposter har granskats analytiskt och genom substansgranskning. Granskningens fokus har varit att följa upp väsentliga förändringar, samt att inhämta revisionsbevis för att säkerställa väsentliga poster. För att säkerställa att intäkter och kostnader hanteras korrekt och hänförs till det räkenskapsår prestationen är utförd, har periodiseringskontroll genomförts.

Vid granskning av periodisering för kostnader har stickprov utförts på större leverantörsfakturer inkomna i december 2019 och januari 2020 och vi har i vårt urval inte identifierat några avvikelser.

Vid granskning av periodisering för intäkter har stickprov utförts på större kundfakturor/intäkter i december 2019 och januari 2020. I vårt urval för december 2019 identifierades en faktura avseende försäljning av mark om 9,6 mnkr. Fakturan är daterad 2020-08-01 och enligt uppgift hör försäljningen till år 2020. Fakturan har dock intäktsförts i december 2019. Enligt uppgift från ekonom på SG Ekonomi belastar fakturan det totala resultatet hos kommunstyrelsen. Då fakturan avsåg exploatering är det exploateringsresultatet som påverkas. Det innebär att exploateringsresultatet för år 2019 hade varit 9,6 mnkr lägre om fakturan periodiserats korrekt.

För granskning av väsentliga poster på nämndnivå har fokus legat på att granska större balanskonton för AFN, ON och SN. Vår iakttagelse från detta är att det på ett flertal av balanskontona ligger kvar gamla poster från tidigare år som borde bokats bort. För ON konto 29931 avser 2,5 mnkr Sodexo mat avseende 2016. Enligt uppgift från ekonom på SG Ekonomi är denna faktura fel och kommer bokas bort under 2020.

För granskning av exploateringsresultatet har vi inhämtat underlag på bokning i huvudboken, samt underliggande avtal till försäljningen, på försäljningar överstigande 40 mnkr.

Förutom den felperiodiserade fakturan har vi vår granskning av detta inte identifiera några andra avvikelser utan vår bedömning är att exploateringsresultatet borde varit 9,6 mnkr lägre.

Utifrån ovanstående rekommenderar vi kommunen att dels gå igenom nämndernas balansposter och korrigera felaktiga periodiseringar. Dels att stärka rutinerna och den interna kontrollen kring periodisering av fakturor.

Leasing

Vi noterar att kommunen har klassificerat alla hyres-/leasingavtal som operationella. Samtidigt har vi noterat att kommunen har flera hyresavtal gällande fastigheter med långa avtalstider, upp till 20 år.

Enligt RKR R5 Leasing ska klassificeringen mellan operationell och finansiell leasing utgå från avtalets ekonomiska innebörd och inte det civilrättsliga. Utöver olika kriterier som exemplifieras skriver RKR att:

"I de fall nuvärdet av minimileaseavgifterna överstiger 80 procent av leasingobjektets verkliga värde vid leasingperiodens början, redovisas leasingavtalet alltid som ett finansiellt avtal".

Totala hyresavgifterna för flera fastigheter uppgår under avtalsperioden till betydande belopp. Leasingavgiften överstiger i ett stickprov också anskaffningsvärdet:

Fastighet	Nuvärde leasingavgifter	Bokfört anskaffningsvärde	Andel leasingavgifter av anskaffningsvärde
Gavlehovshallen	354,9 mnkr	219,9 mnkr	161 %
Gavlevallen	236,9 mnkr	159,4 mnkr	149 %

(nuvärde efter 20 år, 1 % ränta)

Enligt RKR ska kommunen utgå från verkligt värde vid klassificeringen. Då nuvärdet på leasingavgifterna så markant överstiger fastigheternas anskaffningsvärde bedömer vi det osannolikt att fastigheternas verkliga värde skulle vara så pass mycket högre att nuvärdet skulle understiga 80 % av verkligt värde.

Vi anser därför att Gavlehovshallen och Gavlevallen är felaktigt klassificerade som operationell leasing och borde klassificeras som finansiell leasing.

Vi rekommenderar kommunen att rätta klassificeringen av Gavlehovshallen och Gavlevallen utifrån RKR R12 Byte av redovisningsprincip mm.

Enligt RKR R5 ska också ett avtal klassificeras som finansiellt om det innebär att de ekonomiska fördelar och risker som förknippas med ägandet av objektet i allt väsentligt överförs från leasegivaren till leasetagaren.

Kommunen hyr flera verksamhetsfastigheter av det kommunala bostadsbolaget på långa avtal. Vi anser att kommunen har övertagit de huvudsakliga fördelarna och riskerna för en del av dessa fastigheter, då kommunen inte utan betydande kostnader kan avveckla den verksamhet som bedrivs i lokalerna.

Det vi sett i granskning av årsredovisningen är en indikation på att en djupare granskning av problematiken behöver göras. Den omfattar betydligt fler fastigheter än det stickprov som nu tagits.

Denna fråga som har diskuterats med ansvariga inom SG Ekonomi. Vi behöver gå in och granska tillämpningen av rekommendationen och göra en fullständig genomgång av rutinen med de bedömningar och beräkningar som gjorts. Inom ramen för granskningen av årsredovisningen har det inte varit möjligt, men det är viktigt att göra en genomlysning innan nästa årsbokslut.

Kommunens skatteintäkter och generella statsbidrag och utjämning

Skatteintäkter

Vi har granskat redovisningen av skatteintäkter genom verifiering mot underliggande dokument och beräkningar. Den preliminära kommunalskatten för 2019 baseras på eget skatteunderlag från 2017 med regeringens fastställda uppräkningsstal för år 2018 och 2019. Beloppet har vi verifierat mot Skatteverkets redovisningsräkning för preliminära medel 2019. Vad gäller preliminär slutavräkning innevarande år samt slutavräkningsdifferens föregående år, har vi stämt av totala beloppet mot Skatteverkets slutavräkning för 2018 samt mot slutlig prognos från SKR för skatteavräkning 2019. Våra kontrollberäkningar av detta visar att redovisade skatteintäkter är upptagna till rätt belopp i årsredovisningen.

Vår bedömning är att Gävle kommuns redovisning av skatteintäkter följer rekommendationen från RKR och därmed redovisade enligt god redovisningssed.

Generella statsbidrag och utjämning

Vi har granskat redovisningen av generella statsbidrag och utjämning genom verifiering mot underliggande dokument. Slutliga belopp för återkommande bidrag, dvs. inkomstutjämning, kostnadsutjämning, regleringsbidrag/avgift samt LSS-utjämning fastställs via beslut från Skatteverket. Vad gäller fastighetsavgifter, som även de är återkommande, kompletteras den beslutade utbetalningen med en prognos via SKR. Utöver de återkommande bidragen finns precis som föregående år ett tillfälligt bidrag. Det är ett generellt statsbidrag med anledning av flyktingsituationen. Fördelningen av detta bidrag till Gävle kommun, har vi verifierat mot SKR samt Regeringskansliet.

Vi har noterat att Gävle kommun redovisar ett för lågt generellt statsbidrag härrörande fastighetsavgifter om 1,3 mnkr. Totala beloppet för generella statsbidrag och utjämning redovisas i årsredovisningen till 990,8 mnkr men uppgår till 992,1 mnkr. Detta leder även till att årets redovisade resultat om 315,9 mnkr istället uppgår till 317,2 mnkr. Detta är inte ett väsentligt belopp så att det påverkar de finansiella nyckeltalen och de finansiella måluppfyllelserna.

Sammanställd redovisning

Vi har granskat den sammanställda redovisningen genom verifiering mot underliggande dokument och beräkningar. Totalt uppgår resultatpåverkade poster till 94,9 mnkr, vilket är en ökning med 45,9 mnkr jämfört med föregående år. Den största påverkan på kommunkoncernens resultat för 2019 beror på Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB:s försäljning av dotterbolaget Kommun Garanti Reinsurance S.A.

Resultatpåverkande i koncern 2019-12-31	(mnkr)
Omföring obeskattade reserver i Kommungaranti	44,8
Utdelning GSAB	53,0
Nedskrivning Ekogas	-8,7
Räddningstjänsten återbokning ingående balans	3,2
Leasingåterbokning ingående balans	6,5
Avskrivning uppskrivning ABG	-1,2
Obeskattade reserver Svenska Kommunförsäkrings AB	-0,3
Årets resultat Kommungaranti	-5,9
Resultat Kommungaranti ingående balans eget kapital	2,3
Kommungaranti återstående kapital ingående balans	1,2
Resultatpåverkande poster	94,9

Vi har under vår granskning av den sammanställda redovisningen 2019 noterat att Gävle Vatten AB:s egna kapital uppgår till 19,5 mnkr att jämföra med kommunens aktieinnehav som uppgår till 40 mnkr. Beskedet från Bokföringsnämnden, att årets förlust i bolaget inte fick läggas som en skuld till vattenkollektivet utan tas över resultatet 2019, kom sent. I bolagets årsredovisning har detta inarbetats, men i kommunens årsredovisning har inte någon nedskrivning gjorts av aktierna. Enligt uppgift planeras ställningstagande om nedskrivning ska göras under 2020.

Koncernens resultat- och balansräkning i årsredovisningen i övrigt överensstämmer med granskade underlag och beräkningar.

Övergripande resultatanalys

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden (AFN)

Vi har följt upp förändringar över 10 mnkr. Vi har haft svårigheter att utvärdera enskilda poster då ansvar flyttats hit från ON. Vi har inte närmare analyserat flytten av verksamheter mellan nämnderna.

Driftbidragen har minskat med 53,8 mnkr, främst bidragen från Arbetsförmedlingen har minskat kraftig. Dock har även personalkostnader för beredskapsarbetare minskat med 36,0 mnkr. Ekonomiskt bistånd har ökat med 29,6 mnkr (24,5 %) jämfört med föregående år. Enligt uppgifter från Kolada är kostnaderna för ekonomiskt bistånd per invånare 29 % högre än liknande kommuner (år 2018).

Nämnden uppvisar en negativ budgetavvikelse med -32,6 mnkr främst pga kostnader för försörjningsstöd.

Omvårdnadsnämnden (ON)

Vi har följt upp förändringar över 10 mnkr. Vi har haft svårigheter att utvärdera enskilda poster då ansvar flyttats hit till ON från AFN. Vi har inte närmare analyserat flytten av verksamheter mellan nämnderna.

Trots minskat ansvarsområde har personalkostnaderna ökat med över 7 % jmf med föregående år.

Nämnden uppvisar en negativ budgetavvikelse med -30,0 mnkr främst pga ökade kostnader inom hemtjänst och personalkostnader inom vård- och omsorg.

Socialnämnden (SN)

Vi har följt upp förändringar över 10 mnkr. Driftbidragen har minskat med ca 16,0 mnkr pga minskad migrationsverksamhet, men även på grund av mindre bidrag från Tillväxtverket med flera jämfört med föregående år.

Kostnaderna för HVB- och familjehemsplaceringar har ökat med 44,1 mnkr (ca 40 %). Nämnden uppvisar en negativ budgetavvikelse med -36,5 mnkr jmf med budget främst pga ökade kostnader för externa placeringar.

Utbildningsnämnden (UN)

Vi har följt upp förändringar över 10 mnkr. Köp av verksamhet har ökat med 36,3 mnkr (9,1 %) pga fler elever i fristående verksamhet samt ökad elevpeng. Lönekostnaderna har ökat med 41,2 mnkr (4,7 %) men det är enligt uppräknig. Lokalkostnaderna har ökat med 14,9 mnkr (5,3 %) vilket beror på nybyggnationer. Måltidskostnaderna har ökat med 10,5 mnkr (11,1 %)

vilket beror på indexuppräknning samt ett nytt måltidsavtal. Samtidigt har intäkterna i form av kommunbidrag ökat med 68,1 mnkr (2,9 %). Nämnden uppvisar en negativ budgetavvikelse med -0,1 mnkr.

Gävle Kommun övergripande

Vi har följt upp förändringar över 10 mnkr. Intäkter i form av driftbidrag har minskat vilket är kopplat till SN:s och AFN:s verksamheter. Det ekonomiska biståndet har ökat vilket är kopplat till AFN:s verksamhet. Kostnader för hotell och logi har ökat med ca 8,0 mnkr (126 %) vilket förklaras av att kommunen arrangerade U23 EM under 2019. Försäkringskostnaderna har minskat med 15,6 mnkr (76 %) vilket dels förklaras av lägre premier till Svenska Kommunförsäkrings AB dels av att ingen försäkringspremie betalats till Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB då bolaget varit under avveckling.

För andra förändringar saknar vi dock förklaringar till exempel ökade övriga intäkter med 64,8 mnkr (1210 %), samt ökat köp av huvudverksamhet med 120,0 mnkr (9,7 %).

Kommunövergripande mål

Bristande måluppfyllelse – verksamhet

Inom perspektivet Invånare och kunder har inte målet "Kompetensnivån hos kommunens befolkning höjs och anpassas till arbetsmarknadens behov och samhällets utveckling" uppnåtts. Detta är i likhet med tidigare år.

Andelen elever som är behörig till ett nationellt program på gymnasieskolan har minskat till 82,5 % i jämförelse med utfallet för 2018 vilket var 83,6%, motsvarande siffror för riket är för året 84,7%. Andel av befolkningen som har minst treårig eftergymnasial utbildning har visserligen ökat med en procentenhet till 25%, men avviker ändå från målet om 27%. Motsvarande nivå för riket har också höjts och ligger nu på 28 %. Andel elever som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter avslutad gymnasieutbildning har ökat något till 68,5 % men avviker fortfarande från målvärdet om 70%. Motsvarande siffror för riket uppgår till 75,4%. Den största avvikelserna finns inom parametern andel elever som är etablerade på arbetsmarknaden. Gävles resultat 29,6% avviker kraftigt från rikets 36%. Det innebär att Gävle placerar sig på den understa fjärdedelen av rikets samtliga kommuner. Denna indikator låg tidigare under dåvarande NAN, men återfinns inte hos AFN. Andel elever som godkänns inom SFI undervisningen uppgår till 72% vilket innebär att målvärdet om 74 % inte nås. Det ska dock poängteras att målvärdet är högt satt och motsvarande utfall för riket är 62%.

En övergripande analys visar på att Gävles betygsresultat för årskurs 9 är sämre än för motsvarande jämförelsegrupp i riket. I en analys av Gävle kommuns förutsättningar visar däremot ingenting på att eleverna i Gävle kommun har sämre förutsättningar. Det som däremot är bekymmersamt är frånvaron, 15% av eleverna i årskurs har en frånvaro på över 20 %. Inom utbildningsnämnden ska nu ytterligare en analys göras som kopplar ihop betygsresultat på individnivå med frånvaro.

Under året har ett statsbidrag för likvärdig skola om 30,3 mnkr tilldelats nämnden. Syftet med bidraget är att stärka likvärdighet och kunskapsutveckling inom förskolan och grundskolan. I förskolan ska undervisningsbegreppet introduceras och diskussioner förs kring hur arbetstider och arbetsuppgifter bättre kan organiseras för att stödja barnens lärande. I grundskolan har en kulturstudie tillsammans med Högskolan i Dalarna genomförts. Tanken med studien är att ta fram underlag och analyser samt verktyg för att åstadkomma bestående effekter för att kunna förbättra måluppfyllelsen. Under hösten 2018 samt våren 2019 har samtliga grundskolor kartlagts. Studien har mynnat ut i fyra utvecklingsområden; systematiskt kvalitetsarbete och systematiskt kvalitetsutvecklingsarbete, förutsättningar för utveckling, roller och ansvar samt utveckla kompetens i samverkan med andra.

Resultaten för gymnasieskolorna är lägre än för föregående år vad gäller gymnasieexamen men högre avseende behörighet till högskola. Utvecklingsarbete inom gymnasiet koncentreras till tre områden; fler elever ska nå gymnasieexamen, elevhälsans arbete i gymnasieskolan ska ses över, ny organisation för introduktionsprogrammen. Syftet med det sistnämnda är att elever så fort som möjligt ska bli behöriga till ett nationellt program. Det finns idag elever som blir kvar för länge på IM-programmen vilket man vill komma tillrätta med. Nationell statistik visar på att det är en väldigt liten del av de som påbörjar IM-programmet som sedermera tar examen. Det finns även nationell statistik som visar på att föräldrars utbildningsnivå är avgörande för utfall. Andelen elever med föräldrar som har eftergymnasial utbildning är väldigt låg på IM-programmen.

Sammanfattningsvis kan den bristande måluppfyllelsen få stora negativa effekter för elever i form av utanförskap och bidragsberoende samt samhälls-ekonomiska konsekvenser i form av större belastning på trygghetssystemen. Prognoser från SKR visar på att det framgent är färre som ska försörja fler vilket understryker vikten av att elever tar examen och sedan påbörjar studier eller kommer ut i arbetslivet. Följden av att elever inte når sin examen och inte kommer ut i arbetslivet är dessutom att det kan uppstå kompetensbrist inom flertalet yrken. Revisionen kommer nogsamt att följa utvecklingen.

Inom perspektivet Hållbar tillväxt nås inte målet Gävle kommun är en av Sveriges bästa företagarkommuner. Tre indikatorer anses inte vara uppfyllda. Utfallet för indikatorn företagsklimat har försämrats ytterligare och Gävle

placerar sig nu på plats 273, vilket är en försämring med totalt 19 placeringar i jämförelse med föregående år. Företagsklimat har försämrats ytterligare gentemot föregående år baserat på den undersökning som Svenskt Näringsliv varje år genomför. Målet för året var plats 200, att jämföra med plats 140 vilket var målet när indikatorn låg inom AFN (dåvarande NAN). Rankningen är baserad på 3 moment, de två första utgår ifrån enkätsvar och den sista delen baseras på statistik från SCB och UC. Det första delen i undersökningen är ett sammanfattande omdöme vilket motsvarar 1/3 av den totala poängen och Gävle kommun hamnar på plats 285.

Inom ytterligare fem områden placerar sig Gävle bland de tio sämsta kommunerna. Dessa frågor ingår i delmoment 2 och de frågor där Gävle ligger på plats 280 eller sämre är; Tjänstemännens attityder (283), Medias attityder (282), Kommunens service (281) vilket anger faktorer som bemötande och handläggningstider, Tillämning av lagar och regler (284) vilket kan röra frågor som effektivitet i ärendehantering och förståelse för företagets ärenden samt Kommunal Konkurrens (286) vilken beskriver i hur stor utsträckning företagen anser att kommunens verksamheter tränger under privat näringsverksamhet.







NKI1 har ökat jämfört med föregående år och uppgår nu till ett index av 70, men avviker fortfarande från målvärdet på 73. Resultatet har förbättrats utifrån de flesta delområdena och ett resultat på 70 eller över 70 anses vara högt betyg. De flesta kommuner som deltagit i mätningen får dock genomgående höga resultat varför index för samtliga kommuner som deltagit uppgår till 72. Utfallet för antalet nyregistrerade företag har per helårsbasis inte presenterats men prognosen är att målvärdet inte nås. Byggklar mark för företagande är återigen betydligt sämre än målvärdet. Kommunen kommer att arbeta för att ta fram mer byggklar mark för att näringslivets behov ska tillgodoses. Arbetslösheten är fortsatt högre i Gävle än i riket men utfallet för tertial 3 är inte framtaget varför exakta siffror inte kan redovisas.

Näringslivsavdelningen arbetar sedan 2018 enligt ett kommunövergripande styrdokument, Näringslivsprogrammet (2018 - 2020) med 8 delmål. Insatserna kommer bland annat att riktas gentemot att ge ökad kunskap om LOU och se till att ge bättre service och ökad tillgänglighet så att det blir lättare för det lokala näringslivet att lämna anbud. Andra insatser är att öka dialogen genom exempelvis näringsdialogmöten, näringslivsfruktostar etc. Bemötande och service kommer också att prioriteras och ambitionen är att skapa en samordnad kommunal ärendehantering och kortare ledtider för företagare. Under 2019 har Näringslivsenheten samarbetat med Arbetsförmedlingen, utbildningsväsendet och näringslivet genom ett antal forum. Syftet är att minska den så kallade mismatch som råder mellan näringslivets behov och den kompetensbrist som finns hos arbetssökande.

Måluppfyllelse nämnder

Bedömningen av måluppfyllelsen görs av nämnderna själva och kvalitetssäkras inte av kommunledningen. Här kommenteras de mål/indikatorer som inte är uppnådda:

Inom **Utbildningsnämnden** kommer återigen inte målet om att **Alla barn och elever utmanas och klarar av sin utbildning** inom perspektivet **Invånare och kunder** att bli uppnått. Det finns fyra av sex indikatorer som inte anses bli uppnådda och två delvis uppnådda, men utfallet för en av indikatorerna, Elever som utmanas i sitt skolarbete(index) är inte fastställt då det bygger på enkäter till elever och vårdnadshavare som genomförs först under hösten. Förutom att målet likt tidigare år inte nås vill revisionen betona att resultaten dessutom försämrats i jämförelse med föregående år.



Indikator	Målvärde % 2019	Utfall % 2019
Andelen föräldrar i förskolan som anser att barnen stimuleras till utveckling och lärande.	94	91 
Elever som utmanas i sitt skolarbete (index)	82	- 
Andelen elever med behörighet till gymnasiet i åk 9.	100	78,7 
Andelen elever som uppnår kravnivåerna i alla ämnen i åk 9.	100	66,7 
Andel elever på högskoleberedande program med högskoleförberedande examen	100	88,6 
Andel elever på yrkesprogram med yrkesexamen	100	86,9 

För vissa av dessa indikatorer kan jämförelsesiffror erhållas på riksnivå, där är trenden minskade, dock inte i samma utsträckning som i Gävle. Andelen elever med behörighet till gymnasiet i åk 9 har minskat, både bland flickor och pojkar men försämringen är större bland pojkarna. Det är framförallt inom matematik och engelska där det förekommer en högre andel elever som inte nått godkänt betyg i jämförelse med föregående år och samma resultat




återfinns inom gymnasieskolan. För indikatorn andel elever som uppnår kravnivåerna i alla ämnen i åk 9 är försämringen i jämförelse med föregående år 1,0 procentenhet och förklaras bland annat av att Gävle har en högre andel elever med anpassad studiegång jämförelse med riket och att andelen elever som helt saknar betyg har ökat i jämförelse med föregående år.

Gävles betygsresultat för årskurs 9 har ett sämre utfall i jämförelse med riket när hänsyn tas till motsvarande jämförelsegrupp. Meritvärdet har minskat för de kommunala skolorna och en analys visar att pojkarnas resultat är i paritet med föregående år medan flickornas meritvärde har sjunkit. En faktor som belyses är att betygsresultatet för elever med föräldrar med en lägre utbildningsnivå sjunker. Ytterligare en faktor som lyfts fram och som revisorerna ser som mycket oroande är skolfrånvaron. I årskurs 9 hade drygt 15% av eleverna en frånvaro på 20 % eller mer under läsåret. Andelen elever på högskoleförberedande program med högskoleförberedande examen minskar med 1 procentenhet i jämförelse med föregående år och andel elever på yrkesprogram med yrkesexamen minskar med 0,5 procentenheter.

Det finns ett mål som anses delvis uppnått som återfinns under perspektivet Invånare och kunder **Utbildning Gävles verksamheter ger likvärdiga förutsättningar** men som saknar utfall vad gäller många indikatorer. Noterbart är att under detta mål uppfylls endast en av fem indikatorer "andel föräldrar i förskolan som anser att barnen får det stöd de behöver". Utfallet på 87% (85%) är visserligen bättre än föregående år men under 2018 var målvärdet 90 % och har alltså sänkts för 2019. Indikatorerna andel föräldrar i grundskolan som anser att eleverna får det stöd de behöver samt andel elever i gymnasieskolan som anser att de får det stöd de behöver anses vara delvis uppfyllda då statistik för utfallen inte kommer förrän under hösten och en analys för dessa indikatorer kan således inte presenteras. Det som återigen är värt att notera är att målvärdena har satts lägre än föregående år och ligger närmare 2018 års utfall. Utbildningsnämnden har fortsatt en bristande måluppfyllelse gällande elevresultat. Indikatorn som mäter att alla grundskolor ska ligga på eller över Salsavärdet ligger precis som föregående år på 29%. Revisorerna ser med fortsatt oro på att Gävles skolor ligger långt under kommungruppens genomsnitt.

Indikator	Målvärde % 2019	Utfall % 2019
Andelen föräldrar i förskolan som anser att barnen får de stöd de behöver	87	87 
Andel föräldrar i grundskolan som anser att eleverna får det stöd de behöver	85	-
Andel elever i gymnasieskolan som anser att de får det stöd de behöver (index)	75	-
Alla grundskolor ska ligga på eller över Salsavärdet.	100	29 
Elevhälsa (index)	62	-

Vidare finns målet inom perspektivet **Invånare och Kunder** målet att **Utbildning Gävles verksamheter har en god lärandemiljö** som anses vara delvis uppfyllt. Det finns nio indikatorer varav tre inte anses bli uppfyllda, övriga sex indikatorer saknar utfall på grund av statistik ännu inte publicerats. Två av indikatorerna mäter närvaro och där är utfallet flera %-enheter lägre än målvärdet.



Indikator	Målvärde % 2019	Utfall % 2019
Trygghetsindex föräldrar	88	-
Trygghetsindex elever	89	-
Delaktighetsindex elever	60	-
Lärandemiljö i förskolan	89	92,0 
Lärandemiljö i grundskolan	74	-
Lärandemiljö i gymnasieskolan	75	-
Närvaro grundskolan	95	90,4 
Närvaro gymnasieskolan	91	86,6 
Socialt hållbarhetsindex elever	60	-

Närvaron har i grundskolan har minskat med 1% enhet jämfört med föregående år och jämför man exempelvis med 2015 år resultat har närvaron minskat från 93% till 90,4%. Närvaron avseende gymnasieskolan är visserligen 0,3 % bättre än föregående år men en jämförelse med 2015 års siffror visar även här på en försämring då närvaron 2015 uppgick till 88,7%. Revisionen har fått ta del av statistik för närvaron i årskurs 9, vilken bara har jämförelsesiffror sedan läsåret 2016/2017, men den visar på en närvaro på 86,2%, dvs en frånvaro på 13,8%. Frånvaron har dessutom ökat från 2017/2018 då den uppgick till 11,9%.

Utbildningsnämnden har under hösten inlett en undersökning som syftar till att närmare undersöka orsakerna till frånvaron och variationen mellan eleverna. Tanken är att kunna åtgärda den problematiska frånvaron och dess inverkan på studieresultaten.


Revisionen kan sammanfattningsvis konstatera att totalt sett finns det 23 indikatorer som svarar mot de mål som finns inom perspektivet **Invånare och kunder**. Av dessa indikatorer är det endast en som anses vara uppfylld, tio är ej uppfyllda och tolv är ej mätbara. Revisionen ser med fortsatt oro på de sjunkande studieresultaten och den ökade frånvaron. Konsekvenserna för samhället och dessa barn/ungdomar kan inte nog understrykas. Arbetslösheten bland unga är hög och utan utbildning är risken för att hamna i ett utanförskap och ett kommande bidragsberoende stor. Det kommer som tidigare betonats innebära påfrestningar för trygghetssystemen.

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden har en indikator inom perspektivet **Invånare och Kunder** som inte bedöms bli uppfylld och det är inom målet om att **Arbetsmarknads och funktionsrättsnämnden bedriver ett framgångsrikt arbete för att stärka och utveckla individers, företags och organisationers kompetens på kort och lång sikt**. Det finns två indikatorer och ingen av dem blir uppfyllda. Svårigheterna att finna lämplig arbetskraft anges av småföretagarna i småföretagarbarometern som det största tillväxthindret. Resultatet är något sämre än föregående år (69%) och avviker således kraftigt från målvärdet.

Indikator	Målvärde 2019	Utfall 2019
Del av Småföretagarbarometern, tillgång på lämplig arbetskraft (rikssnitt 82 %)	82%	67% 
Andel av befolkningen med minst treårig eftergymnasial utbildning (Rikssnitt 26 %)	27 %	25% 

För **Arbetsmarknads-och funktionsrättsnämnden** redovisas inga mål under perspektivet **medarbetare** med hänvisning till att arbetsgivaransvaret är placerat under Kommunstyrelsen.


Inom perspektivet **Ekonomi** är målet om att **Verksamheterna inom Arbetsmarknads och funktionsrättsnämnden är resurseffektiva, långsiktigt ekonomiskt hållbara och ska främja målgruppernas utveckling** inte uppnått.

Indikator	Målvärde mnkr 2019	Utfall mnkr 2019
Ekonomisk hushållning (resultat helår 0)	0	-32,6 

Årets resultat uppgår till -32,6 mnkr för helåret 2019. Den största avvikelsen finns inom försörjningsstöd, -31,3 mnkr, vilket tidigare låg inom Socialnämnden. Antalet hushåll med bedömt behov av försörjningsstöd har ökat från 1450 till 1700 och antalet kan förväntas öka ytterligare vid en sättnings i ekonomin. Under 2019 har dock ansökningsprocessen för försörjningsstöd digitaliserats vilket frigör resurser från socialsekreterare som istället kan lägga tid på stödjande insatser.



För **Omvårdnadsnämnden** redovisas inga mål under perspektivet medarbetare med hänvisning till att arbetsgivaransvaret är placerat under Kommunstyrelsen. Inom perspektivet **Hållbar Tillväxt** blir det svårt att göra en bedömning för Omvårdnadsnämnden då endast ett av fyra mål har följts upp.

Inom perspektivet **Ekonomi** återfinns ett mål för Omvårdnadsnämnden som inte är uppfyllt Omvårdnadsnämnden har en hållbar ekonomi.

Indikator	Målvärde mnkr 2019	Utfall mnkr 2019
Kostnader och intäkter i balans	7	-30,0 

Det ekonomiska utfallet för 2019 blev -30 mnkr. Den främsta anledningen till detta är på grund av ökade volymer inom hemtjänsten i form av en ökning av antalet timmar inom hemtjänster vilket svarade för en avvikelse om ca 20 mnkr samt ökade kostnader för bemanning inom vård- och omsorgsboenden vilket avvek med ca 11 mnkr. Med tanke på den demografiska utvecklingen med allt fler äldre kan ökade volymer väntas vilket kommer att innebära att målet om en långsiktigt hållbar ekonomi blir en utmaning.










För **Socialnämnden** redovisas inga mål under perspektivet medarbetare med hänvisning till att arbetsgivaransvaret är placerat under Kommunstyrelsen. Under perspektivet **Ekonomi** har Socialnämnden ett mål som inte uppfylls **Socialtjänst Gävles verksamheter ska ha effektiva processer och vara hållbart kostnadseffektiva, samt ha ett högt kvalitetsmedvetande.**

Indikator	Målvärde % 2019	Utfall % 2019
Ökning av förvaltningens nettokostnader	2,5	- 
Årets resultat uttryckt i % av kommunbidraget	0,5%	-9 

Det ekonomiska utfallet för 2019 blev -36,5 mnkr. Den största anledningen till detta är avvikelser inom externa placeringar där antalet dygn för både barn och ungdom samt vuxna ökade markant under året. Ett arbete om att ta hem externt placerade barn och ungdomar har inletts och antalet placeringar har per december minskat från 60 st i maj 2019 till 44 st per årsskiftet. Den generella trenden i många kommuner är att antalet utredningar och aktualiseringar ökar. Därutöver visar befolkningsstatistik på att årskullen 13-18 ökar. Sammantaget innebär detta en risk för ökade insatser och därmed ökade kostnader framgent. Tidigare har externa utredningar visat på att Socialnämndens ramar är för snäva och nämnden själv bedömer att anpassning

till gällande ekonomiska ramar inte kommer att kunna ske utan märkbara konsekvenser för målgruppen/brukaren.

Samhällsbyggnadsnämnden har under perspektivet **Hållbart samhälle** målet **Samhällsbyggnad Gävle gör Gävle till en attraktiv och levande kommun samt skapar förutsättningar för att nå 120 000 invånare år 2030 genom hållbart byggande, god kvalitet och hög arkitektonisk nivå.** Målet anses vara delvis uppfyllt trots att sex av indikatorerna inte är uppfyllda.

Indikator	Målvärde 2019	Utfall 2019
Antal bostäder som det finns planberedskap för	1200	1349 
Antal nya bostäder i detaljplan	800	190 
Antal detaljplaner som säkerställer kulturmiljövärden utöver utpekade kulturmiljöområden	1	3 
Byggbara småhustomter som finns klara för förmedling från Gävle kommun (Ansvar KLK)	30	8 
Andelen bostäder som fått bygglov som har en miljö- eller hållbarhetscertifiering. *	40%	-
Byggklar mark som finns för näringslivets behov (Ansvar KLK)	40	13,3 
Placering i årets arkitekturkommun. **	5	Högre än 20 
Antal färdigställda bostäder per år. ***	800	191 
Antal byggklara småhustomter som har förmedlats från Gävle kommun (Ansvar KLK)	30	8 
Antal ha byggklar mark för näringslivet som har sålts	10	28,8 

**få byggnader att jämföra på*

***Utmärkelsen Årets Arkitektkommun bygger på två olika komponenter. Ett index som bygger på enkätsvar från Sveriges arkitektkår där de bedömt hur bra kommunen arbetar med arkitektur. Och en del där offentlig statistik värderar kommunerna utifrån förmågan att planera byggande i relation till bostadsbehovet.*

****Indikatorn mäter antal bostäder som har fått slutbevis och därmed är färdigbyggda och kan tas i bruk. Den ersätter tidigare indikator om antal bostäder som beviljats bygglov.*


En förutsättning för att Gävle ska nå målet om 120 000 invånare år 2030 är skapandet av nya bostäder. Under 2019 har endast 190 bostäder tillkommit i de detaljplaner som antagits, vidare uppgick antalet färdigställda bostäder till 191 vilket var lägre än föregående år och långt under målvärdet. Indikatorn för antalet småhustomter som förmedlats är också långt ifrån målvärdet men flera småhustomter är på gång i Norrlandet samt Hemlingby. Indikatorn **Byggklar mark som finns för näringslivets behov** har ett målvärde om 40 ha, men utfallet är endast 13,3. I Samhällsbyggnadsnämndens verksamhetsrapport framgår det dock att de anser att hänsyn även ska tas till indikatorn **antal hektar byggklar mark för näringslivets som sålts**, i vilken utfallet blev 28,8 ha, att jämföra med målvärdet 10 ha, vilket i så fall skulle innebära att indikatorn skulle kunna bli delvis uppfyllt. Ansvaret för denna indikator ligger hos Kommunstyrelsen. För att komma till rätta med detta har en lokaliseringsstudie inletts i syfte att hitta nya områden.

Samhällsbyggnadsnämnden har vidare ett mål under perspektivet **Hållbart samhälle** "Samhällsbyggnad Gävle gör hållbart resande enkelt och attraktivt" som anses vara delvis uppfyllt.

Indikator	Målvärde 2019	Utfall 2019
Körsträcka med bil, antal körda mil med bil i genomsnitt per invånare och år, en minskning med 2 % per år. *	570	629 ■
Andel av resor med motorburen trafik som sker med kollektivtrafik.	25 %	21,6% ◆
Antal cyklister vid fasta mätpunkter: Teatern, Kvarnparken, Centralbron, en ökning med 10% per år.	7600	4799 ■
Antal(miljoner) gående i stadskärnan vid 8 mätpunkter, en ökning med 4% per månad. ****	1,74	1,51 ◆

Två av fyra indikatorer är inte uppfyllda och visar dessutom ett sämre utfall i jämförelse med föregående år. För indikatorn **andel av resor med motorburen trafik som sker med kollektivtrafik** är utfallet sämre än föregående år. Indikatorn **antal(miljoner) gående i stadskärnan vid 8 mätpunkter** anses vara delvis uppfylld. Utfallet är 1,51 miljoner att jämföra med föregående år då utfallet var 1,46 miljoner, vilket visserligen är något bättre än föregående år men under målvärdet på 1,74. Föregående år var målvärdet 1,70 och då ansågs indikatorn ej uppfylld. Vid en motsvarande bedömning i år hade tre av indikatorerna varit ej uppfyllda och således är det tveksamt om målet kan anses vara delvis uppfyllt.

Kommunstyrelsen har inga mål som inte anses vara uppfyllda men däremot finns indikatorer som inte är uppfyllda. Under perspektivet **Invånare och Kunder** finns ett mål om att **Sektor styrning och stöd har integrerat det sociala hållbarhetsprogrammet i Gävle Kommuns verksamheter**. Målet består av fyra indikatorer varav tre anses vara delvis uppfyllda och en anses vara ej uppfylld.


Indikator	Målvärde % 2019	Utfall % 2019
Delmål 1 implementerat – Rätten till trygghet	Index 58	44 

Utfallet för denna indikator är baserat på ett antal frågeställningar där skattning sker från 0–100. I jämförelse med andra kommuner placerar sig Gävle i den nedre kvartalen och resultatet är ett tapp från 2018 då utfallet var 48 %. 2013 uppmättes det högsta resultatet för Gävle som då uppgick till 52, vilket alltså är lägre än årets jämförelsesiffror för riket. I riket är motsvarande siffra 57, vilket också är minskning sett över tid.

Under perspektivet **Hållbar tillväxt** finns ett mål **Sektor styrning och stöds strategiska planering stödjer ett starkt växande Gävle** som anses vara uppfyllt. Målet består dock av en indikator, **bostadsbyggande**, som anses vara delvis uppfyllt. Revisionen delar inte uppfattningen att målet ska anses vara uppfyllt.


Indikator	Mål- värde 2019	Utfall 2019
Bostadsbyggande	Minst 800st	558 

Under samma perspektiv finns även **Delmål 1 Affärsmässiga relationer** som anses vara delvis uppfyllt. Den indikator som svarar mot detta är mål avser rankning företagsklimat, vilken inte anses vara uppfyllt.


Indikator	Mål- värde 2019	Utfall 2019
Företagsklimat (rankning)	Högst 200	273 

I årets rankning av **företagsklimat** placerade sig Gävle på plats 273, vilket var en försämring i jämförelse med föregående år då Gävle placerade sig på plats 254. Sammanfattningsvis anser inte revision att målet ska bedömas vara uppfyllt.

Under **Hållbar tillväxt** finns även målet om att **Sektor styrning och stöd bidrar till att skapa goda förutsättningar för företagande i Gävle**. Målet anses vara delvis uppfyllt. Indikatorn är dock densamma som förekommer två gånger inom Samhällsbyggnämnden, skillnaden är bara att målvärdet där är lägre, 40 ha och att indikatorn där inte anses vara uppfyllt.

Indikator	Målvärde 2019	Utfall 2019
Byggklar mark för företagande	13 ha	Minst 60 ha 

Inom **Valnämnden** finns ett mål inom perspektivet **Ekonomi** som inte nås **Valnämndens verksamheter bedrivs kostnadseffektivt och inom tilldelade ramar**.

Indikator	Målvärde mnkr 2019	Utfall mnkr 2019
Kostnader och intäkter i balans, mnkr.	0	-0,5 

Resultat per 2019 uppgick till 0,5 mnkr. Underskottet kan främst hänföras till att bemanningen till EU-valet blev högre än budgeterat.

Sjukfrånvaro

Den totala sjukfrånvaron minskade till 6 % vilket är den lägsta nivån sedan 2012. Bland män har sjukfrånvaron minskat 1 procentenheter och bland kvinnor 0,5 procentenheter. Utvecklingen för samtliga åldersgrupper är positiv och visar på en sjuknande trend. En anledning till den positiva utvecklingen tros vara det systematiska arbetsmiljöarbetet i Gävle kommun.

Sjukredovisning för Gävle kommun

%	2019	2018	2017	2016	2015
Total sjukfrånvaro*	6	6,6	6,9	7,1	6,8
- varav långtidssjukfrånvaro**	56,5	39,1	40	40,5	37
Sjukfrånvaro för kvinnor	6,8	7,3	7,6	7,8	7,4
Sjukfrånvaro för män	3,3	4,3	4,6	4,4	4,4
Sjukfrånvaro i åldersgruppen 29 år eller yngre	4	5,3	5,3	5,5	5,9
Sjukfrånvaro i åldersgruppen 30–49 år	5,6	6,4	6,5	6,5	6,4
Sjukfrånvaro i åldersgruppen 50 år eller äldre	7	7,2	7,7	8	7,3

*Sjukfrånvarons del av den ordinarie arbetstiden för samtliga anställda, såväl tillsvidare- som visstidsanställda

**Den del av sjukfrånvaron som avser frånvaro under en sammanhängande tid av 60 dagar eller mer

I samband med den nya organisationsstrukturen redovisas sjukfrånvaron numera sektorsvis. Det innebär att det inte går att följa sjukfrånvaron per nämnd och således kan inga jämförelser mellan nämnder göras.

Gemensam nämnd verksamhetsstöd

Gävle kommun har tillsammans med övriga Gästrikedkommuner en gemensam nämnd för verksamhetsstöd. Nämnden har inte haft någon anställd och har haft en begränsad verksamhet under 2019. Endast ett möte har hållits i mars. Aktivitetsplanen har varit begränsad till pågående samverkansprojekt (regional IT-infrastruktur, dataskyddsombud, gemensam e-tjänsteplattform). Lagstiftningen har öppnat möjligheter till avtalsamverkan. Utredning har pågått om i vilken form samverkan skulle kunna ske om nämnden läggs ner.

Aktiebolagen

Aktiebolag: Gävle Stadshus koncernen

Lekmannarevisionens uppgift är enligt aktiebolagslagen att granska om bolagens verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Granskningen ska vara så ingående och omfattande som god sed vid detta slag av granskning kräver. Kommunallagen hänvisar till aktiebolagslagen vad gäller lekmannarevisionens uppgift.

Generellt

Gällande regelverk, normer och god redovisningssed är inte fullt ut enhetliga mellan kommunal redovisning och aktiebolags redovisning. Årsredovisningarna för av kommunen hel- eller delägda bolag som ingår i kommunens samlade årsredovisning måste därför, vad gäller räkenskapsdelen, till viss del omarbetas vid integreringen i kommunens sammanställda redovisning.

Bolagens externa revisorer ansvarar för granskningen av följsamheten mot aktiebolagslag och god redovisningssed för aktiebolag. Kommunens förtroendevalda revisorer har inom sitt uppdrag att granska att bolagen redovisas korrekt i kommunens sammanställda redovisning utifrån kommunallagen och kommunal redovisningslag samt normeringarna från RKR.

Vid sidan av rollen som förtroendevalda revisorer för Gävle kommunkoncern har revisorerna också ett sysslomannauppdrag, att vara lekmannarevisor, i alla av kommunen helägda och i ett stort antal av de delägda aktiebolagen. Uppdraget innebär att granska om aktiebolagen följer fullmäktiges beslut och direktiv, sköts på ett från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt och om bolagens interna kontroll är tillräcklig.

Gävle Energi AB - koncernen

Koncernen har under 2019 uppfyllt samtliga av sina tretton uppsatta mål. Resultatmässigt presterade koncernen bättre än budget och även bättre än föregående år. Det beror framförallt på en ökad försäljning på grund av nya kunder som medfört ökade intäkter och anslutningsavgifter samt en hög tillgänglighet i produktionsanläggningarna. Kundtillväxten ökade med 6,1% och antalet kunder kundavtal uppgår snart till 116 000. Under året har Bomhus Energi lån lösts och finansieras nu helt av sina ägare Bilerud Korsnäs och Gävle Energi.

Gavliakoncernen

Av totalt tio mål är sex mål helt uppfyllda, ett är del vis uppfyllt, ett saknar utfall och två har inte uppfyllts. Bägge målen som inte är uppfyllda återfinns inom perspektivet medarbetare och likt föregående år nås inte indikatorn för individuella utvecklingsplaner under målet engagerade och ansvarstagande medarbetare. En anledning till att målet inte nås är att för

att arbetsbelastningen inom vissa avdelningar varit hög vilket föranlett att arbetet med utvecklingsplanerna har prioriterats ned, Målet för engagerade och ansvarstagande ledare nås inte heller då utfallet från årets medarbetarundersökning visade på ett lägre utfall än målvärdet för indikatorn ledarskap. Räntabiliteten är något lägre än målvärdet och har påverkats av stora investeringar. Lånevolymen har ökat under året, dock mindre är beräknat beroende på ett aktieägartillskott om 300 mnkr vilket också stärkt kassalikviditeten. Under året har dotterbolaget Gävle Parkeringservice AB sålts till Gävle Stadshus AB. Det kommer att påverka omsättningen med ca 32 mnkr från och med 2020.

Gävle Parkeringservice AB

Under året har Gavlia-koncernen avyttrat aktierna i Gävle Parkeringservice till Gävle Stadshus AB. Bolaget har fyra mål varav ett anses vara uppfyllt, två delvis uppfyllda och ett av målen anses inte uppfyllt. Inom perspektivet medarbetare anses inte målet om att GPAB:s medarbetare är engagerade och ansvarstagande samt verkar för en god och säker arbetsmiljö vara uppfyllt. Utfallet för uppfyllnadsgraden i de individuella handlingsplanerna var mycket lågt vilket i och för sig kan hänföras till processer inte är på plats. Arbetet kommer framgent att vara prioriterat. Under perspektivet ekonomi anses målet om att GPAB levererar ägarens avkastningskrav delvis uppfyllt trots att indikatorerna som avser avkastning på eget kapital samt soliditet inte nås. Anledningen till detta är att bolaget under 2019 haft kostnader av engångskaraktär vilka har belastat resultatet som uppgick till -0,3 mnkr.

Gävle Hamn AB

Av bolagets sju mål uppfylldes tre i sin helhet, två delvis och två av målen uppfylldes inte. Det första målet som inte uppfylldes var Ledarskapet hos Gävle hamn präglas av engagemang och tydlighet. Målet anses dock vara ej uppfyllt på grund av att ingen medarbetarundersökning gjorts för 2019 vilket innebär att inget resultat kan presenteras. En enkät om den organisatoriska och sociala arbetsmiljön har dock gått ut till alla medarbetare och svaret där var gott. Det tillsammans med låga sjukskrivningstal tyder på att kommande medarbetarundersökning borde generera så pass bra resultat att utfallet på detta mål åtminstone blir delvis uppfyllt. Det andra målet som inte är uppfyllt är Gävle hamn möter kunders och samhällets långsiktiga behov av tillgänglig hamnkapacitet för godstrafik vilket återfinns under perspektivet Hållbar tillväxt. Fem av sex indikatorer är inte uppfyllda varför målet i sin helt inte anses vara uppfyllt. Fartygstrafiken samt godsomsättningen når inte målvärdet, men utfallet är bättre än för föregående år, inte heller målvärdena

avseende järnvägstrafiken den totala bruttodräktigheten uppnås. Utfallet för indikatorn containrar över kaj har minskat i jämförelse med föregående år och nedgången är kopplad till pappersprodukter och den brand som drabbade BillerudKorsnäs under året. Resultatet är dock bättre än föregående år vilket kan hänföras till lägre räntekostnader.

Utbyggnaden av containerterminalen vilken syftar till att säkra behovet av hamnkapacitet hos regionens industrier, fortlöper och containerkajen beräknas vara klar kvartal 2 2020. Bygget av ett helautomatiserat höglager för hantering av pappersrullar fortskrider enligt plan och Gävle Hamn kommer förmodligen bli den första hamnen i världen med ett sådant lager.

AB Gavlegårdarna

Av bolagets åtta uppsatta mål uppfylldes sex i sin helhet, ett delvis och ett mål är inte uppfyllt. Målet som inte är uppfyllt är Med inspirerande ledarskap och framgångsrika medarbetare når vi Gavlegårdarnas mål. Anledningen till att målet inte anses vara uppfyllt är att två av de tre indikatorerna, engagemang och tillit, har ett sämre utfall i årets medarbetarundersökning i jämförelse med 2018 års värden. I undersökningen har det framkommit att arbetsmiljön och tilliten till ledarskapet behöver särskild uppmärksamhet. För att utveckla ledarskapet och för att öka tilliten har en handbok för chefer som innehåller verktyg för att arbeta med dessa frågor lanserats, utöver detta har även en ledarskapsfilosofi tagits fram.

Under 2019 har bolaget fått igenom en hyreshöjning som kommer att generera en intäktsökning på ca 2 % på årsbasis. Resultat var något bättre än budget. Direktavkastningen uppgick till 3,9 % vilket är något lägre än de 4% som föreskrivs i ägardirektivet.

Aktiebolag ägda direkt under kommunfullmäktige

Gästrike Vatten AB och Gävle Vatten AB

Gästrike Vatten AB ägs till 60 % av Gävle kommun. Hofors-, Ockelbo- och Älvkarleby samt Östhammars kommun äger resterande 40 % med 10 % vardera. Gästrik Vatten AB i sin tur äger 99 % av aktierna i respektive ägarkommuns VA-bolag och aktuell kommun äger 1 % av aktierna i "sitt" VA-bolag. Gävle kommun äger alltså 1 % av aktierna i Gävle Vatten AB. Aktieägaravtalet är konstruerat så att Gävle kommun genom sitt 1 % ägande i Gävle Vatten AB har bestämmande inflytande över bolaget och därmed kommuninnevärnans VA-anläggningar.

Gästrik Vatten AB administrerar hela koncernens verksamhet och har också all personal anställd. Intäkter och kostnader direkt hänförliga till respektive kommuns VA-bolag debiteras VA-bolaget. Fördelningsnyckeln bygger på en

beräkningsmodell, där hänsyn tas till medelvärde av antalet anslutna och antalet kommuninvånare.

Under 2019 uppgick resultat efter finansnetto för Gävle Vatten AB till -34,3 mnkr, vilket efter skatt belastade det egna kapitalet med 26,7 mnkr då inget överuttag från tidigare år fanns fonderat. Kommunfullmäktige har dock under 2019 fattat beslut om nya stegvisa taxeökningar från 2020–2022 för att erhålla en ekonomi i balans.

Gävle Vatten AB:s ekonomiska ställning - analys

Revisorerna har uppmärksammat att Gävle Vatten AB för 2019 haft en underbalanserad budget. Bolagets resultat efter finansiella poster och före skatt är ett underskott om -34,3 mnkr för 2019. Enligt redovisningsregelverken kan överskott fonderas och är en skuld till taxekollektivet att utnyttja längre fram. Vid underskott måste det däremot redovisas över resultatet samma år. Vid höstmötet diskuterades frågan om det ekonomiska läget och bolaget informerades om att de aviserat behov av taxehöjning redan 2018 för att klara ekonomin 2019. Frågan togs aldrig upp till beslut 2018, utan ett beslut om höjd taxa fattades av kommunfullmäktige först i juni 2019. Taxan höjs stegvis 2020–2022 för att täcka verksamhetens kostnader. Höjningen av brukningsavgiften är 25 % år 2020 och 20% åren 2021 och 2022. Trots detta innebär det ändå en stor belastning på bolagets egna kapital som enligt kommunplanen i stort förbrukas under 2020–2021.

Aktierna i Gävle Vatten AB är upptagna till 40 mnkr i Gävle kommuns årsredovisning. Då beskedet från Bokföringsnämnden, att underskott var tvungna att redovisas över resultatet, kom sent har ingen översyn av värderingen gjorts. Enligt ekonomidirektören kommer det att göras under 2020.

Ett aktieägartillskott eller en kapitaltäckningsgaranti kan bli nödvändigt redan under 2020. Ett aktieägartillskott innebär att skattekollektivet skjuter till medel till taxekollektivet. Det kan villkoras med återbetalningskrav och fungerar då som ett lån. Skattemyndigheten har, efter prövning i domstol, gällande upprepade aktieägartillskott i Ockelbo Vatten AB, fått rätt i att dessa var driftsbidrag som skulle redovisas som intäkt i resultaträkningen. Det innebär att tillskotten beskattades med moms och skattetillägg. Det finns en risk att så blir fallet även för Gävle Vatten AB om kommunen väljer den lösningen.

För att Gävle Vatten AB ska kunna ge medborgarna en tillfredställande service med dricksvatten och avlopp behöver verksamheten ha en ekonomisk stabilitet. Alternativet till en taxehöjning på kort sikt är att dra ner på t ex underhållet. Samtidigt ska bolaget följa Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten för att säkerställa kvalitén, vilken kan äventyras om underhållet eftersätts.

Då inte kommunen fattar beslut om taxehöjning i tid innebär det att bolaget tvingas till effektiviseringar och besparingar och/eller att kommunen måste skjuta till pengar för att bolaget inte ska hamna i en ohållbar ekonomisk situation. För att Gävle kommun ska kunna växa både med fler medborgare och med fler företag är Gävle Vatten AB:s verksamhet absolut nödvändig. Stora investeringar i ny vattentäkt och nytt reningsverk planeras framåt.

Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB

Bolaget ägs till 50 % vardera av Gävle kommun och Sundsvalls kommun. Genom aktieägaravtal regleras att respektive ägarkommun har sin andel av bolagets substans utifrån insatta medel, erhållen avkastning på dessa medel, erlagda premier samt ägarkommunen tillhöriga kostnader. De två ägarkommunerna har alltså sin genererade del av verksamheten utan koppling till ägd andel aktier. När den sammanställda redovisningen för Gävle kommunkoncern görs, redovisas den faktiskt ägda substansen i Kommungaranti i stället för halva den synliga substansen i bolaget. Detta är ett avsteg från god redovisningssed enligt RKR. Gävle kommuns sätt att redovisa värdet av innehavet i Kommungaranti ger dock en mer rättvisande bild än om RKR:s rekommendation följts. Avsteget från god sed föranleder därför inte någon anmärkning från revisionens sida.

Under 2019 har dotterbolaget i Luxemburg avyttrats. Utdelning från moderbolaget till respektive ägarkommun förväntas komma under april 2020.

Ostkustbanan 2015 AB

Bolaget bildades under 2015 och ägs av Västernorrlands läns landsting, Region Gävleborg och åtta kommuner med intresse av att få järnväg med dubbelspår mellan Gävle och Härnösand. Gävle äger 9 % av bolaget. Ägarna har sedan några år bedrivit lobbyverksamheten i projektform. Under våren 2016 tillsattes en VD på 50 % för bolaget. Ytterligare administrativa krafter har också engagerats.

Ägardirektiv har tidigare saknats, men togs under 2018 fram, beslutades och fastställdes på bolagsstämman.

Ansvar för lekmanrevisionen har under mandatperioden 2015–2018 enligt aktieägaravtalet legat hos Region Västernorrland och Gävle kommun. Lekmanrevisionen sköts fr o m 2019 och under nästa mandatperiod av Region Gävleborg och Örnsköldsviks kommun.

Under året har förberedelser för att utöka antalet delägare gjorts. Timrå kommun har fattat ett beslut om att gå in i bolaget och diskussioner förs även

med Sollefteå och Ånge. På bolagets årsstämma 2020 kommer troligen beslut om utvidgad ägarkrets att fattas.

Visit Hälsingland Gästrikland AB

Bolaget bildades 2015. Under 2015–2016 saknades lekmannarevisor, trots att aktieägaravtalet krävde det. År 2017 utsågs en lekmannarevisor från Gävle. Bolaget har sedan starten fram till 2019 saknat auktoriserad revisor, trots att man haft möjlighet att utse en sådan.

Ursprungligen fattades beslut i delägarkommunernas fullmäktige att delägarna skulle vara Gävle, Nordanstig, Söderhamn samt Visit Glada Hudik AB. Söderhamns kommun har först under 2018 gått med i bolaget. Detta innebär att bolaget nu ägs till 25 % av Gävle kommun i enlighet med det ursprungliga beslutet.

Anmärkning 2018 uppföljning

Lekmannarevisorn i det delägda Visit Hälsingland Gästrikland AB konstaterar att bolaget under 2019 åtgärdat samtliga punkter som föranledde anmärkningen. Bolaget har idag en daglig ledare som även är vd. Bolaget har utsett en auktoriserad revisor. Bolaget har idag rådigheten över för bolaget väsentliga digitala verktyg. Då projektmedel från Region Gävleborg rekvirerats enligt tidplan har bolaget inte haft likviditetsbrist under året.

Bolaget har skjutit fram årsstämman p g a Coronapandemin. Några nya styrelseledamöter ska registreras hos Bolagsverket, vilket vi väntar på bekräftelse av. Den slutliga årsredovisningen och revisionsberättelse samt rapport från den auktoriserade revisorn har heller inte levererats. Lekmannarevisorns granskning har därmed inte kunnat slutföras ännu.

B. Är resultatet förenligt med de mål som fullmäktige beslutat?

Finansiella mål och uppföljning av måluppfyllelse

De finansiella målen och verksamhetsmålen för god ekonomisk hushållning speglar kommunens ekonomiska ställning.

Av fyra finansiella mål för god ekonomisk hushållning 2019 uppnås tre medan ett delvis uppnås.

Kommunkoncernens verksamheter bedrivs kostnadseffektivt och inom tilldelade ramar



Bedömningen i årsredovisningen är att målet uppnås. Målvärdena i indikatorerna för 2019 visar på att skatteintäkterna ökar mer än ökningen av nettokostnaderna.

Indikator:

Verksamhetens nettokostnader, förändring jämfört med föregående år

Bedömningen i årsredovisningen är att målet för indikatorn uppnås. Verksamhetens nettokostnader ökar med 1,9 % jämfört med föregående år och klarar därmed målvärdet om en ökning om högst 3,4 %.

Indikator:

Skatter, generella bidrag och utjämnung, förändring jämfört med föregående år

Bedömningen i årsredovisningen är att målet för indikatorn uppnås. Intäkterna ökar med 3,7 % i förhållande till målvärdet 3,4 %. Skatteintäkternas utveckling följer alltså lagd budget.

Måluppfyllelse:

I delårsrapporten gjordes bedömningen att målet på helårsbasis inte skulle uppnås om man tog bort en försäkringsintäkt på nära 54 mnkr som påverkar nettokostnaderna. På årsbasis uppgår nettokostnadsökningen sedan 2018 till 164 mnkr om man exkluderar försäkringsersättningen. Detta motsvarar då en ökning om 2,8 % istället för 1,9 %. En nettokostnadsökning om 2,8 % är dock fortsatt ett utfall som understiger ökningen av skatter, generella bi-

drag och utjämning om 3,7 % och indikatorerna visar därmed en positiv balans. Detta gör att bedömningen om målet om att *kommunkoncernens verksamhet bedrivs kostnadseffektivt och inom tilldelade ramar* uppnås.

Kostnadsutvecklingen har dock varit kraftigare än intäktsutvecklingen av skatter, generella bidrag och utjämning de senaste fem åren. För att kunna bibehålla en verksamhet som bedrivs med överskott krävs därför förbättrade resultat under kommande år.

Revisionen delar bedömningen som anges i årsredovisningen, att målet uppnås. Den jämförelsestörande försäkringsintäkten borde inte reducera verksamhetens nettokostnader, då det ger en felaktig bild av förändringen av indikatorn. Trots att försäkringsintäkten exkluderas, visar indikatorerna på en positiv balans för 2019.

De totala nettokostnaderna uppgår till 5 805,2 mnkr. De sammantagna intäkterna från skatter, generella statsbidrag och utjämning uppgår till 6 015,4 mnkr. Marginalen är 210,2 mnkr, vilken är betydligt större än 2018 då marginalen endast var 17 mnkr. Detta innebär att skatterna täcker verksamhetens nettokostnader för 2019.

Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 2 procent av skatteintäkterna



Med resultat i detta mål avses resultat exkl. realisationsvinster och exploatering. Bedömningen i årsredovisningen är att målet, minst 2 %, uppnås över en åttaårsperiod tack vare goda resultat tidigare år.

Indikator:

Årets resultat i procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning

Utfallet är ett resultat om 1,9 %. Därmed nås det budgeterade överskottet om minst 0,5 % för 2019.

Indikator:

Genomsnittligt resultat under de senaste åtta åren

Målvärdet för indikatorn är satt till minst 2,4 % för 2019 och utfallet om 2,6 % når därmed det budgeterade överskottet under de senaste åtta åren.

Måluppfyllelse:

Trots att kommunens ekonomi kunnat ge ett överskott över tid som överstigit det översiktliga målet om 2 %, indikerar utfallet för 2019 att behovet av verksamhetsanpassning för kommande år är stort. För innevarande år nås inte det översiktliga målet om ett överskott på 2 %. Det beror på de stora underskotten i samtliga nämnder i sektor Valfärd Gävle samt de höga kostnaderna för vinterväghållning. Det krävs att kommande år följer liggande plan för att kommunkoncernens resultat långsiktigt ska uppgå till minst 2 %.

Revisionen noterar att båda indikatorernas målvärden har ändrats i och med ett nytt budgetbeslut i kommunfullmäktige sedan beslut om budget togs i kommunplan 2019. Ändringen innebär en sänkning av målvärdena för båda indikatorerna från 1,4 % till 0,5 % respektive 2,7 % till 2,4 %. Om ändring inte gjorts hade utfallet för det genomsnittliga resultatet under de senaste åtta åren om 2,6 % inte uppnått målvärdet.

Att budget för innevarande år ändras utefter utfall, tycker revisionen ger en felaktig bild. En mer rättvisande bild är att låta budget kvarstå och istället redovisa utfallets avvikelser med en beskrivning om varför avvikelser finns mot budget.

Kommunens totala resultat, 315,9 mnkr, påverkas av jämförelsestörande poster med totalt 262,9 mnkr.

De jämförelsestörande posterna är:

- Nedskrivningar -2,0 mnkr
- Realisationsvinster 8,7 mnkr
- Exploateringsverksamheten 199 mnkr
- Värdeöverföring exploatering -6,6 mnkr
- Utdelning Kommuninvest 9,9 mnkr
- Skadeersättning Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB 53,9 mnkr

Utan samtliga jämförelsestörande poster uppgår ändå resultatet för kommunen till 53 mnkr 2019. I nyckeltalet för årets resultat räknas realisationsvinster/förluster och exploateringsresultat bort. Årets resultat i procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning om +1,9 % är bättre än resultatet 2018 om +0,3 %.

Med en trolig konjunkturavmattning kommer dock skatteintäkterna inte att öka i samma takt som tidigare. Under en pressträff den 7 april informerade Kommunstyrelsens ordförande att Gävle kommun uppskattar att skatteintäkterna kommer att minska med cirka 100 mnkr till följd av Coronapandemin. Genom att staten aviserat att kommuner och regioner kommer att få

stora tillskott under 2020 för detta, hoppas Gävle kommun på att det kommer att täcka det stora skatteintäktsbortfall de ser. Minskade skatteintäkter om 100 mnkr innebär en minskning med ca 2 % av skatteintäkterna.

Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans



Bedömningen i årsredovisningen är att målet uppnås. Kommunkoncernens soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsåtagandet, som är den ena indikatorn till målet, uppgår till 34,2 %, och klarar målvärdet 3,1 %. Det samma gäller motsvarande indikator för kommunen, där soliditeten uppgår till 45,3 % och klarar målvärdet om 45,2 %.

Den andra indikatorn för målet är kommunkoncernens skuldsättningsnivå. Skuldsättningsnivån om 99 589 kr, klarar målvärdet om 108 100 kr per invånare.

Kommunkoncernen ska investera för cirka två miljarder kronor per år under kommande år enligt befintlig planering, vilket inte kommer att kunna självfinansieras. För att nå det övergripande målet om att kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans, behöver den ökade belåningen per invånare mötas av fortsatt höga resultat. Med hänsyn tagen till underskotten i framför allt sektor Valfärd Gävle ser revisionen en risk för att soliditeten inte kommer att behållas på nuvarande nivå.

Investeringar bör långsiktigt vara självfinansierade



Bedömningen i årsredovisningen är att målet uppnås. Självfinansieringsgraden under den senaste femårsperioden uppgår till 91 % och överstiger därmed målvärdet, satt till minst 76 %. Även självfinansieringsgraden isolerat för 2019 om 92 % klarar målvärdet, satt till 63 %. Däremot uppgår inte självfinansieringen till den långsiktiga målsättningen om 100 % självfinansiering.

Revisionen tycker det är av stor vikt att beakta gällande planer för nyinvesteringar kommande år, där självfinansieringen endast beräknas uppgå till mellan 50 och 60 %. Då investeringsplanerna i kommunen uppgår till mellan 700 och 900 miljoner kronor per år, räknar man med att det krävs resultatförbättringar på upp emot 500 miljoner kronor på årsbasis för att klara en snabb egen finansiering av investeringarna.

Revisionen delar bedömningen som anges i årsredovisningen, att målet delvis uppnås. Den analys som gjorts av indikatorerna, visar på den slutsatsen. Det övergripande målet om självfinansiering nås inte, utan extern finansiering krävs.

C. Uppfyller kommunen det lagstadgade balanskravet?

Balanskravet, det lagstadgade kravet på ett positivt resultat, enligt en fastställd beräkningsmodell, är uppfyllt (Kommunallag (2017:725) 11 kap. 1 §, 5 §).

3 Fördjupad granskning av verksamhet och intern kontroll

3.1 Förstudie Microsofts köp av mark, Kommunstyrelsen

Bakgrund

Gävle kommun, genom kommunstyrelsen, beslutade 2018-12-11 att godkänna försäljning av mark från kommunen till Microsoft Sweden inom fastigheterna Skogmur 3: 1 och Skogmur 4:1 i Ersbo. I samma beslut beslutade kommunstyrelsen att genomföra försäljningen i enlighet med upprättade förslag till köpekontrakt och på de närmare villkor som däri anges. Den totala försäljningsarean uppgick till 66 hektar och priset bestämdes till 140 mnkr.

Slutligt köpekontrakt avseende del av fastigheten Gävle Skogmur 3:1 underskrivet av båda parter (kontrakt 1) 2019-02-08. Köpekontrakt 2 i diariet är odaterat.

Köpebrev avseende kontrakt 1 skrivs under av köparen 2019-06-13 (av kommunen 2019-03-25). Köpebrev avseende kontrakt 2 skrivs under av köparen 2019-10-18 (av kommunen 2019-11-19). Intäkten från affären påverkar 2019 års resultat.

De förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun har utifrån sin riskbedömning gett PwC i uppdrag att genomföra förstudie avseende markförsäljningen.

Revisionsfråga

Finns det legala anledningar att genomföra en fördjupad granskning av ärendet och kommunstyrelsens hantering därav?

Granskningsresultat

När projektet diskuterades vid ett möte med kommunledningen 2019-10-02 beslutades att konsulten skulle ta direkt kontakt med sektorchef för Styrning och stöd för att få material för granskningen.

Konsulten fick material och genomförde sin granskning. I detta ingår att skicka en preliminär rapport för faktagranskning. Konsulten meddelar att han inte fick någon återkoppling.

När rapporten är avrapporterad till revisorerna i januari förs ett nytt resonemang om resultatet av granskningen vid ett möte med kommunledningen. Då framkommer att en översyn av riktlinjerna för markanvisning gjorts, dock oklart när.

Revisionskontoret kontrollerar när detta gjorts och vilken version som konsulten erhållit. Då konstateras att konsulten fått den första versionen av riktlinjerna som beslutats 2016. En revidering hade beslutats i Kommunfullmäktige 2018-12-10. Revideringen gjordes under försäljningsprocessen hösten 2018. Kommunstyrelsen fattade beslut om försäljningen 2018-12-11.

Detta innebär att riktlinjerna reviderades nio månader innan granskningen påbörjades. Att konsulten fått ett inaktuellt material och därmed dragit felaktiga slutsatser i den delen, och att detta inte kommenterats i faktagranskningen är ytterst beklagligt. Det innebär att de resurser, 95 tkr, som revisionen satsat i denna granskning delvis är bortkastade då resultatet i den delen inte kan användas.

Revisorernas slutsatser av granskningen

Revisorerna noterar att det fanns brister i återrapporteringen till Kommunstyrelsen av ordförandebeslutet att ingå intentionsavtalet. Men detta beslut fattades 2018 och ingår inte i det granskningsår som revisorerna nu ska uttala sig om: 2019.

När det gäller frågan om beslutsnivån anser revisorerna att beslutet borde ha fattats i Kommunfullmäktige. Även om Kommunstyrelsen normalt beslutar om markanvisningar, så är denna försäljning betydligt större: 140 mnkr utgör 44% av kommunens resultat för 2019 om 315,9 mnkr. Det innebär att den kan anses vara av större vikt för kommunen.

Revisorerna anser också att en riskanalys gällande konsekvenser av etableringen borde ha gjorts och dokumenterats. I det avseendet var detta ett beslut av principiell beskaffenhet.

Granskningsresultaten föranleder däremot inte revisorerna att genomföra någon fördjupad granskning av ärendet.

3.2 Uppföljning av granskning av Överförmyndarnämnden

Kritik gavs 2018 till Överförmyndarnämnden på grund av brister i styrning och intern kontroll gällande arvodesrutiner och informationssäkerhet. Revisorerna konstaterar att åtgärder vidtagits 2018 för ekonomiav-

stämningar mellan verksamhetssystem och ekonomisystem. Kontrollerna har testats av revisionen 2019 och de fungerar, däremot hade nämnden ingen information om detta. Nämnden antog först i oktober 2019 en plan för internkontroll. Uppföljningar av intern kontroll med åiterrapportering till nämnd är nödvändiga för att nämnden ska kunna ta sitt ansvar över verksamheten.

De IT-relaterade bristerna har tagit längre tid att åtgärda. Nu finns enligt uppgift ett SLA-avtal med IT-avdelningen. Arbete pågår och revisionen följer upp övriga delar under 2020.

3.3 Granskning av inköpsprocessen

Bakgrund och syfte

Gävle kommuns revisorer har 2019 beslutat att granska inköpsprocessen i Gävle kommun. Detta med anledning av den kärvare ekonomin med lägre skatteintäktsökningar, effektiviseringar och inköpsstopp. Brister i den interna kontrollen i inköpsprocessen innebär att risk finns att pengar flödar ut på ett otillbörligt sätt, att kostnaderna blir onödigt höga för att inköp görs utanför avtal eller att man inte uppfyller god ekonomisk hushållning. Det finns även risk för att Lagen om offentlig upphandling inte följs.

Granskningen är utförd av revisionskontoret. I ett första skede kartlades processen. Granskningen grundas på djupintervjuer, dokumentstudier, statistik samt stickprov på underlag. Granskningen avser 2019 och tar därmed inte hänsyn till att kommunen fr.o.m. januari 2020 har gått ur Inköp Gävleborg.

Syftet med granskningen är att granska om Gävle Kommun har säkerställt att den interna kontrollen inom inköpsprocessen är tillfredställande. Följande revisionsfrågor har identifierats:

- Har Gävle Kommun säkerställt att det finns erforderliga kontrollaktiviteter i flödet?
- Har Gävle Kommun ett tillfredställande sätt att hantera behörigheter i inköpssystem och redovisningssystem?
- Har Gävle Kommun tydliga riktlinjer för hur inköp ska gå till och säkerställer de att risken minimeras för att inköp görs utanför avtal?
- Har Gävle Kommun säkerställt att sektorerna gör inköp på ett likartat sätt?
- Har Gävle Kommun säkerställt att leverantörsfakturaflödet fungerar fullt ut?

Granskningsresultat

Sammanfattande bedömning av granskningen

Revisionskontorets sammanfattande bedömning är att det finns väsentliga brister gällande den interna kontrollen i olika delar av inköpsprocessen, i såväl utförandefasen som i uppföljningsfasen.

Revisionsfråga

Svar

Har Gävle Kommun säkerställt att det finns erforderliga kontrollaktiviteter i flödet? Delvis

Har Gävle Kommun ett tillfredställande sätt att hantera behörigheter i inköpssystem och redovisningssystem? Delvis

Har Gävle Kommun tydliga riktlinjer för hur inköp ska gå till och säkerställer de att risken minimeras för att inköp görs utanför avtal? Nej

Har Gävle Kommun säkerställt att sektorerna gör inköp på ett likartat sätt? Nej *)

Har Gävle Kommun säkerställt att leverantörsfakturaflödet fungerar fullt ut? Delvis

*) enligt vår granskning har det inte kommit fram något som tyder på att kommunen (Kommunstyrelsen) har säkerställt att inköp görs på ett enhetligt sätt under 2019. Det görs ingen uppföljning av hur sektorerna gör inköp vare sig på övergripande nivå eller sektornivå. Enligt reglementet för internkontroll är det Kommunstyrelsens ansvar att säkerställa att en sådan uppföljning görs.

Iakttagelser

- ✓ Kommunen har inga tydliga enhetliga riktlinjer för hur inköp ska hanteras. I praktiken kan vilken anställd som helst göra inköp.
- ✓ Kommunens E-handelssystem bedöms tillfredställande gällande de olika kontrollmoment som finns, men nyttjandegraden har under 2019 varit väldigt låg. 11,7 % av alla fakturor som har hanterats under 2019 genom E-handel och antalet registrerade leve-

rantörer understiger 1% av det totala antalet registrerade leverantörer. Av den totala summan inköp under 2019 har 0,9 % hanterats genom E-handel.

- ✓ Kommunen har inga tydliga riktlinjer för uppföljning gällande avtalstrohet, delegationsordning, eller inköphantering i övrigt, vilket kan leda till att obehöriga personer skriver avtal eller att inköp utanför avtal görs.
- ✓ 230 anställda i Kommunen har ett First Card betalkort för vilket kommunen är betalningsansvarig. Betalningsansvaret innebär att betalning av faktura ska ske i tid till First Card enligt avtal oavsett om utlägg har verifierats med kvitton och godkänts genom attest. Ekonomiassistenter på sektorerna arbetar med att samla in kvitton som underlag till fakturorna. Det totala antalet fakturor var vid granskningstillfället 1483 st. Ett begränsat stickprov av 14 fakturor har visat att för fyra fakturor har kortinnehavare själva beslutsattesterat sin faktura. Det innebär att hanteringen är ineffektiv och med risk att betalning sker av kommunen utan kunskap om att kostnaden är korrekt. Det innebär även hög risk om inköpen i efterhand visar sig vara privata.

Rekommendationer

- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att leverantörer i största möjliga mån registreras i E-handel och följa upp att inköp går den vägen.
- ❖ Att införa delegation på vilka befattningar som har rätt att initiera en upphandling samt göra avrop mot ramavtal.
- ❖ Att införa rutiner som säkerställer att antalet medarbetare som kan göra inköp begränsas.
- ❖ Att säkra rutinerna för befintliga betalkort alternativt att införa betalkort där kortinnehavaren är betalningsansvarig, vilket säkrar att alla kostnader som ersätts av kommunen verifieras med kvitton.
- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att de avrop eller inköp som görs utanför E-handel och Kommers dokumenteras för att inköpen ska vara spårbara genom hela flödet.
- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att behörigheter i de olika systemen är aktuella.

- ❖ Att säkerställa och följa upp så att de riktlinjer som finns på Anka-
ret gällande inköp följs och att de är aktuella och möjliga att till-
lämpa.
- ❖ Att säkerställa att ramavtal/ avtal upprättas där det är erforderligt
för att undvika risken att få vite från Konkurrensverket, eller få
minskat förtroende från leverantörer och medborgare.

De förtroendevalda revisorernas frågor till Kommunstyrelsen

Rapportens iakttagelser bekräftas när det gäller First Card av Omvård-
nadsnämndens internkontrollrapport för 2019. Även där har överifierade
köp noterats.

Bristerna i den interna kontrollen i inköpsprocessen är allvarliga. Risk
finns att kommunen felaktigt drabbas av kostnader samt förtroendeskada
ur ett leverantörs- och medborgarperspektiv.

Vilka åtgärder kommer Kommunstyrelsen att vidta för att komma till
rätta med de konstaterade bristerna och rekommendationerna i bifogad
rapport?

Kommunstyrelsens yttrande

Kommunstyrelsen beslutade 2020-04-14 om ett yttrande. I korthet inne-
håller det dessa kommentarer, yttrandet bifogas.

Från och med 1/1 2020 har inköp och upphandling en ny organisation
som skapar bättre förutsättningar för att trygga och säkra kommunens
inköpsprocesser, behörigheter, tillgång till ramavtal mm.

Den ekonomiska beslutsrätten delegeras från kommunfullmäktige till
nämnd och styrelse. I attestförteckning delegeras beslutsrätten vidare till
tjänsteperson. Genom Attestreglemente beskrivs kraven på tjänsteperso-
nen som är delegerad ett ekonomiskt ansvar. Utöver detta finns rätten ut-
ifrån medarbetares ställningsfullmakt att köpa varor och tjänster.

Gävle kommuns attestflöde har en systemmässig uppsättning som syftar
till att säkerställa korrekt redovisning, att varan eller tjänsten är motta-
gen samt att ansvarig person beslutsattesterar fakturan.

Delegationsordningarna för kommunens nämnder behöver utvecklas, ett
arbete som initierats i februari 2020. I KS delegationsordning framgår att
inköpschef, näringslivsdirektör samt sektorchef äger rätt att teckna till-
delningsbeslut samt tillhörande avtal.

Eftersom Inköp- och upphandling i och med de utökade ansvarsområdet
från årsskiftet behöver ändra och utvidga riktlinjer och rutiner för in-
köpsarbetet är detta ett arbete som är igångsatt sedan december 2019.

Enheten för Inköp och upphandling har i sin verksamhetsplan för 2020 som upprättades i december 2019 tagit med ökad andel av köp i e-handelssystem som ett prioriterat mål.

First Card används som en av flera möjliga vägar att köpa och betala för varor och tjänster. First Card är för vissa inköp alternativet till kontantköp eller personliga utlägg, vilket inte är önskvärt.

Det skall dock betonas att risker finns med First Card som metod, bland annat att kostnader som kan uppfattas som av personlig art atteras av köparen, att momsredovisning blir felaktig och att köp genomförs utanför gällande avtal.

Processerna kring upplägg av ny leverantör samt riskhantering och kontroll kring betalning av leverantörsfaktura innehåller egen granskning och extern granskning på leverantörs- och transaktionsnivå samt separerande av roller för medarbetare i processen. Därmed är ambitionen att upprätthålla en kontrollmiljö som förhindrar felaktiga betalningar.

Det nya redskapet Power BI har under mars rullats ut till alla inköpssamordnare på sektorer och bolag vilket ökar möjligheterna för sektorledningen att följa upp att rätt personer gör inköp, att avtal följs samt vilka områden som det kan behövas en annonserad upphandling inom. Detta redskap kommer att vara ett viktigt verktyg för sektorerna för att kunna följa upp sin verksamhet och styrning mot budget.

Revisorernas slutsatser av granskningen

Huvudkritiken i rapporten är att kommunen har ett sätt att hantera inköp som gör att den anställde inte i beställnings-/inköpsfasen styrs i valet av leverantör direkt mot de leverantörer som kommunen har ramavtal med. Inköp kan göras från andra leverantörer. När fakturan kommer till kommunen kan man gentemot tredje man (leverantören) inte hävda att den anställde inte haft rätt att beställa/köpa utan är bunden att betala fakturan.

De kontroller som görs i fakturabetalningsskedet syftar till att verifiera att vara/tjänst mottagits och att den som har det ekonomiska ansvaret beslutsattesterar. Vid utbetalning finns en kontrollmiljö som bygger både på en organisatorisk uppdelning och på maskinella kontroller. Den interna kontrollen kan stärkas ytterligare med fler automatiserade kontroller.

Att enheten för Inköp och upphandling i sin verksamhetsplan för 2020 tagit med ökad andel av köp i e-handelssystem som ett prioriterat mål är att steg i rätt riktning.

En medvetenhet finns kring riskerna med att använda First Card där kommunen är betalningsansvarig och inte den enskilde medarbetaren.

Den interna kontrollen behöver stärkas genom att säkra rutinerna för befintliga betalkort alternativt att införa betalkort där kortinnehavaren är betalningsansvarig, vilket säkrar att alla kostnader som ersätts av kommunen verifieras med kvitton.

I yttrandet framgår att den nya organisationen under Kommunstyrelsen har vidtagit en rad åtgärder och planerar för att förbättra inköpsprocessen och uppföljningen av inköp, vilket revisorerna ser som positivt.

Revisorerna kommer att följa upp hur de kontroller som enligt granskningsrapporten finns idag fungerar och det arbete som nu startat i den nya organisationen.

Revisorernas bedömning är att det idag finns väsentliga brister gällande den interna kontrollen i olika delar av inköpsprocessen, i såväl utförandefasen som i uppföljningsfasen. Den interna kontrollen måste stärkas.

Tidigare erfarenheter visar att en tillfredställande intern kontroll är mycket viktig. Förtroendet för kommunen skadas när skattemedel inte används på ett korrekt sätt.

3.4 Granskning av samverkan med Region Gävleborg för utskrivningsklara patienter

Bakgrund

En ständigt återkommande patientsäkerhetsrisk som identifieras finns i vårdens övergångar. Risker är informationsöverföring, dokumentation, läkemedelsanvändning samt rehabiliterings- och omvårdnadsfrågor. Det är väl känt att det finns samverkansproblem i vård- och omsorgskedjan.

I januari 2018 fick Sverige en ny lag om samverkan vid utskrivning från slutna hälso- och sjukvård. Den har medfört förändrade arbets- och planeringsprocesser. Primärvården är samordningsansvarig i planeringsprocessen och kommunerna är ansvariga för att erbjuda trygghet och möjlighet för människor att återhämta sig efter vård på sjukhus. Lokala överenskommelser kring kommunernas betalningsansvar för patienter som är utskrivningsklara har skapats. Krav ställs på gemensamma IT-stöd för planering och samordning. Vårdcentralerna ska erbjuda SIP (Samordnad individuell plan) till patienter som är behov av dessa.

För att erbjuda en trygg och säker vård krävs det att huvudmännen arbetar i enlighet med upprättade rutiner och riktlinjer så att bland annat informationsflödet fungerar mellan huvudmännen. Viktigt är också att det finns ett systematiskt arbete med att följa upp avvikelser och samordnat vidta åtgärder för att säkerställa att nya avvikelser inte uppstår.

Revisorerna i Gävle kommun och Region Gävleborg har fattat beslut att genomföra en samverkansgranskning av området. Granskningen kommer att avgränsas till äldre personer över 65 år vilka varit inom Regionens slutenvård och ska beredas fortsatt vård inom den kommunala hälso- och sjukvården.

PwC har på revisorernas uppdrag genomfört granskningen i samverkan med Region Gävleborgs revisorer.

Revisionsfråga

Har omvårdnadsnämnden säkerställt en ändamålsenlig process för samverkan av utskrivningsklara patienter?

Granskningsresultat

I bifogad rapport framgår tydligt vilka brister och utvecklingsområden som finns gällande samverkan mellan Region Gävleborgs slutenvård och primärvård å ena sidan och kommunens äldreomsorg och hemsjukvård å andra sidan.

PwC's bedömningar utifrån granskningen är:

att rutiner, processer och arbetssätt för samverkan mellan kommunen och regionen i begränsad utsträckning är ändamålsenliga och förankrade i verksamheten (kontrollmål 2)

att nämnden i begränsad utsträckning säkerställer att de har den rapportering som krävs avseende processen kring utskrivningsklara patienter (kontrollmål 4)

att avvikelserapportering i begränsad utsträckning används på ett systematiskt sätt för att regionen och kommunen på samtliga organisatoriska nivåer ska utveckla samverkan kring utskrivningsklara patienter (kontrollmål 5)

PwC's rekommendationer till Omvårdnadsnämnden är:

- att fortsätta arbetet för att utveckla överenskommelser, rutiner och övriga styrande dokument och att nå ut med de arbetssätt och förhållningssätt som styrande dokument syftar till
- att säkerställa att det skapas fungerande strukturer för att systematiskt arbeta med utvecklingen av kommunikationen i Lifecare

- att överväga formerna för uppföljning av processen kring utskrivningsklara och i det sammanhanget klargöra om det enbart är tiden på sjukhus som påvisar om processen är väl fungerande eller inte
- att, tillsammans med Region Gävleborg, fortsätta arbetet kring utveckling av ett fungerande system och arbetssätt där avvikelser rapporteras och utreds på ett ändamålsenligt sätt i syfte att möjliggöra ett förbättringsarbete kring frågan om en trygg och säker hemgång vid utskrivning från slutenvård.

Revisorernas begäran om yttrande Omvårdnadsnämnden

Vilka åtgärder har Omvårdnadsnämnden vidtagit under 2019 och vilka planeras för att komma till rätta med de konstaterade bristerna och rekommendationerna i rapporten?

Omvårdnadsnämndens yttrande

Omvårdnadsnämnden har tagit del av revisionsrapporten och kommer följa PwC's rekommendationer i det fortsatta arbetet.

Omvårdnadsnämnden lämnar följande yttrande:

- Nämnden har inte fått ta del av den motsvarande rapport som gjorts vad gäller Region Gävleborgs ansvar. Samverkan kring utskrivningsklara patienter är (som framgår av begreppet) just samverkan. Därför är det svårt att se hur omvårdnadsnämnden allena ska kunna förändra utan att kunna ta del av eventuella synpunkter på Region Gävleborgs arbete (och eventuella brister).
- Vad gäller förändringar så är ett konkret exempel att omvårdnadsnämnden och Gävle kommun idag inte har tillgång till de arenor där ett förändringsarbete rimligen också behöver bedrivas, t ex slutenvårdsavdelningar, för att minska andelen återinskrivningar.
- Det är flera ägare till samverkansprocesserna, och det blir därmed svårt att ringa in nämndens ansvar. Revisionen har valt att inte intervjua någon extern utförare varken inom primärvård eller hemtjänst, och nämnden bedömer att man genom att intervjua någon inom primärvården hade kunnat visa på komplexiteten inom området.
- I kontrollmål 3 rekommenderas att anhöriga och brukare ska inkluderas i utvärderingar. Rimligen borde detta ansvar ligga på den organisation som också är fast vårdkontakt. Ibland är detta kommunen men oftast är det primärvården. Den andel som kommunen ansvarar för följs genom kundundersökningar.

- Omvårdnadsnämnden har under 2019 genom ordförande regelbunden dialog med ordföranden i Region Gävleborgs hälso- och sjukvårdsnämnd både i Nätverk Valfärd (politisk samverkan inom länet) samt i Styrgrupp Gävle (politisk samverkan mellan Gävle kommun och Region Gävleborg inom omvårdnadsområdet bl a), där bl a en förbättrad samverkan diskuterats. Utifrån föreliggande revisionsrapport och motsvarande rapport för Region Gävleborg kommer omvårdnadsnämndens ledning samt ledningen för Valfärd Gävle att initiera en systematisk dialog kring förbättringsområden på Styrgrupp Gävle innan sommaren 2020.

Revisorernas slutsatser av granskningen

Granskningen har gjorts i samverkan med Region Gävleborgs revisorer. Rapporteringen av resultaten har gjorts i två rapporter, en för kommunen och en för regionen. Granskningen av kommunen avslutades först. När det gäller regionen är den rapporten ännu inte färdigställd, då Coronapandemin inneburit att vissa avdelningar inom sjukhuset ännu inte lämnat svar kring sina delar.

Regionens rapport kommer att färdigställas senare och en diskussion kring båda rapporternas resultat kan föras med Omvårdnadsnämnden vid höstens dialogmöte. I regionens granskning har både slutenvårdsavdelningar och primärvård intervjuats.

Det revisorerna ser i denna del av granskningen är att samverkan på övergripande nivå mellan Region Gävleborg och kommunen fungerar väl. Det är i det konkreta arbetet längst ut mot brukare/patient där många olika instanser och olika yrkesgrupper ska samverka som problem finns. Sannolikt är det både inom regionen och inom kommunen.

Det är positivt att det idag finns ett system för informationsöverföring, Lifecare, som ger möjligheter att förmedla information mellan regionens verksamheter och Omvårdnadsnämndens enheter. Vilken information som behövs för att kommunen och primärvården på bästa sätt ska kunna ta emot utskrivningsklara patienter är uppenbarligen inte tydligt för alla delar av slutenvården. En brist är att information inte kan överföras från journalsystem inom slutenvården utan måste skrivas in igen. Ständigt framflyttade utskrivningsdatum innebär också ett problem för mottagande organisation.

Omvårdnadsnämnden behöver tillsammans med Region Gävleborg, fortsätta arbetet kring utveckling av ett fungerande system och arbetssätt där avvikelser rapporteras och utreds i syfte att möjliggöra ett förbättringsarbete kring frågan om en trygg och säker hemgång.

I Gävle har antal dagar som utskrivningsklara patienter tillbringar på sjukhus minskat, medan återinskrivningarna har ökat. Detta tyder på att en djupare analys behöver göras av bakomliggande orsaker.

3.5 Förstudie av frånvarohanteringen inom grundskolan - pågående

Revisorerna identifierade den ökande frånvaron inom skolan som en risk för att kunskapsresultaten inte nås. På riksnivå fanns signaler om att antalet elever med mycket omfattande frånvaro ökade.

Under 2019 har en förstudie av grundskolans hantering av frånvaro i form av rutiner och ansvarsfördelning genomförts. Även rapportering till central förvaltning och nämnd har kartlagts. Utifrån denna kunskap kommer en fördjupning att genomföras under 2020.

3.6 Granskning av donationsfonderna Kommunstyrelsen samt fyra nämnder - pågående

De under 2019 fattades besluten om utdelning från fonderna har granskats. Syftet med granskningen är att se om rutiner och beslut överensstämmer med donationsfondernas statuter.

3.7 Hearings om beredskapsplanering: Kommunstyrelsen, Gävle Energi AB, Gästrike Vatten AB samt Omvårdnadsnämnden

Alla kommuner är skyldiga att ta fram en beredskapsplan varje ny mandatperiod enligt Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Vid revisorernas planeringsdagar i november 2019 bjöds representanter in från Kommunstyrelsens krisledningsutskott, säkerhetsenheten under administrativa avdelningen samt kommunikationsavdelningen Styrning och stöd för att berätta om arbetet utifrån följande frågeställningar:

Vad är kommunens ansvar i en krissituation?

Vad är den enskildes ansvar?

Hur ser informationen till medborgarna kunder ut?

Hur har rapporteringsskyldigheten till MSB hanterats hittills?

Finns en aktuell beredskapsplan framtagen för denna mandatperiod?

Hur involveras nämnder och bolag i beredskapsplaneringen?

Revisorerna konstaterade att ett omfattande riskanalysarbete ligger till grund för beredskapsplanen och att det finns säkerhetsansvariga i de olika

delarna av organisationen som träffas regelbundet. Kommunstyrelsen har ett krisledningsutskott, vilket är ett lagkrav. Kommunen har deltagit i en stor nationell övning, Havsörn, under hösten 2019. Över 1 600 personer deltog i övningen som syftade till att Sverige skulle bli bättre på att hantera konsekvenserna av en kärnteknisk olycka. Övningar av andra scenarior har gjorts tidigare både regionalt och nationellt.

I samband med höstmötet togs samma frågor upp med Gävle Energi AB. Där kunde konstateras att samverkan med kommunen finns och att bolaget fått beredskapsplanen på remiss. Övningar har genomförts tillsammans med säkerhetsenheten inom kommunen. Bolaget har en kris- och nödlägesberedskap.

När det gällde Gästrikre Vatten AB-koncernen planerades och genomfördes denna hearing i samråd med samtliga lekmanarevisorer från övriga kommuner. Det innebar att bolagets samverkan med samtliga fem kommuner undersöktes. Det visade sig att två kommuner, Gävle och Älvkarleby, hade samverkat i beredskapsplaneringen med Gästrikre Vatten AB. När det gällde större nationella övningar hade konstaterats att Gästrikre Vatten AB inte hade blivit inbjudan att delta, vilket noterats i utvärderingarna efter övningarna.

Enligt lag ska VA-huvudmän att ansvara för och arbeta mot en robust och hållbar VA-försörjning. I lagstiftningen finns inget leveranskrav för dricksvatten, men kommunala nödvattenförsörjningsplaner tas fram. En organisation finns för att hantera större och mindre driftstörningar.

För båda bolagen togs också upp det s k NIS²-direktivet. Det är ett av EU beslutat direktiv som blev svensk lag 1 augusti 2018: Lag (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. Det handlar om att skydda samhällsviktiga funktioner som vatten- och energiförsörjning. Lagen innebär bland annat en rapporteringsskyldighet gällande IT-incidenter till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

Revisorerna har konstaterat att båda bolagen är medvetna om direktivet och organisationen för att göra rapportering till MSB finns.

Vid revisorernas sammanträde i februari 2020 bjöds Omvårdnadsnämndens ordförande, sektorchef och beredskapssamordnare in för att informera om deras beredskapsarbete och samverkan inom kommunen och med de kommunala bolagen. Här diskuterades beredskap för särskilda boenden och förutom uppvärmning och vatten, behovet av mat och läkemedel. Vid den tidpunkten hade ännu inte influensafallen i Kina hunnit spridas över världen och bli en pandemi.

² NIS= Network and Information Security

En slutsats som drogs vid mötet av representanterna för Omvårdnadsnämnden var att risker som är lokala kan nämnden skapa beredskap för, händelser som är nationella eller globala kan inte nämnden ensam hantera.

Bland många andra risker finns även pandemi med i den riskanalys som gjordes för kommunen och som ligger till grund för den nya beredskapsplanen. Under 2020 vill revisorerna ha dialog och återkoppling om riskhantering och hur Coronapandemin hanteras av berörda nämnder och Kommunstyrelsen.

5.8 Granskning av avveckling Kommungaranti och överföring pensionsmedel

Avvecklingen av Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB och dotterbolaget har pågått under 2019. Inga nya försäkringar tecknats utan endast utbetalningar för skador avseende 2018 har genomförts. En likvidering av bolaget och dess dotterbolag har planerats, samtidigt som man har försökt hitta en köpare till dotterbolaget. Detta lyckades i december 2019 och bolaget avyttrades med en beräknad merintäkt på ca 60 mnkr jämfört med likvideringsalternativet.

Under året har också revisorerna följt frågan hur Kommunstyrelsen planerar för att hantera de medel som kommer att återbetalas när bolaget avvecklas.

Då ingen slutavveckling skett har ingen separat rapport skrivits för 2019.

Lekmannarevisorerna från Gävle och Sundsvall var nya för mandatperioden och har genomfört dels ett höstmöte, dels ett slutrevisionsmöte med Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB. Revisionskontoret har bistått Gävles lekmannarevisor i granskningen.

Vid slutrevisionen framkom att man vid bolagsstämman 7 april 2020 kommer att besluta om likvidation av bolaget och om utdelningen till ägarna. Preliminär tidplan är att bolaget är helt avvecklat innan året slut.

Det som kvarstår är en garanti till köparen av dotterbolaget. Garantin på 153 mnkr ska löpa på fem år och tre månader. Båda kommunerna kommer att ge garantin. Revisorerna poängterar att det viktigt att det finns ett regressavtal mellan Gävle och Sundsvall som reglerar vad som händer om köparen kräver att en kommun fullföljer garantin. Det kan t ex inträffa om den lokala skattemyndigheten i Luxemburg omprövar tidigare inlämnade skattedeclarationer.

När detta bolag bildades fattades ett beslut i Kommunfullmäktige att dessa medel var avsedda för att täcka pensionskostnader. Att hantera detta på annat sätt kräver ett nytt fullmäktigebeslut.

5.9 Granskning av hemsjukvård, Omvårdnadsnämnden

Revisorerna beslutade att granska hemsjukvården. Syftet med granskningen var att granska om Omvårdnadsnämnden har säkerställt att hemsjukvården bedrivs på ett tillfredställande sätt. Följande revisionsfrågor fanns för projektet:

- Har Omvårdnadsnämnden genomfört någon uppföljning av hemsjukvården efter övertagandet?
- Har någon förändring av organisationen av hemsjukvården gjorts sedan 2011? Har den i så fall utvärderats?
- Har Omvårdnadsnämnden säkerställt att det finns personal med rätt kompetens i hemsjukvården? Har Omvårdnadsnämnden ett långsiktigt perspektiv avseende kompetensförsörjningen?

Projektet startade under senhösten 2019, men kunde inte avslutas, då den revisor som var ansvarig slutade sin anställning innan rapporten hann färdigställas.

Av den information som insamlades konstaterar revisorerna att Omvårdnadsnämnden drivit ett stort projekt under två år för att utveckla hemsjukvården. Det handlade om att utveckla nya arbetssätt för både hemtjänst och hemsjukvård. Projektet slutfördes under hösten 2019. Det är för tidigt att revidera det nya arbetssättet och organisationen. Revisorerna kommer att följa upp hur detta fungerar vid ett senare tillfälle.

6 Granskning bolag och stiftelser

I de fall granskningen föranlett kommentarer angående uppföljning av anmärkning, noteringar i de auktoriserade revisorernas revisionsberättelser, noteringar som finns i lekmannarevisorernas granskningsrapporter eller skrivningar i revisionsberättelsen så återfinns de nedan. Gällande måluppfyllelse i övrigt för samtliga bolag återfinns detta i granskningsrapporten för årsredovisningen.

6.1 Uppföljning av anmärkning Visit Hälsingland Gästrikland AB

Lekmannarevisorn i det delägda Visit Hälsingland Gästrikland AB konstaterar att bolaget under 2019 åtgärdat samtliga punkter som föranledde anmärkningen. Bolaget har idag en daglig ledare som även är vd. Bolaget har utsett en auktoriserad revisor. Bolaget har idag rådigheten över för bolaget väsentliga digitala verktyg. Då projektmedel från Region Gävleborg rekvirerats enligt tidplan har bolaget inte haft likviditetsbrist under året.

Bolaget har skjutit fram bolagsstämman för året på grund av Coronapandemin. Några nya styrelseledamöter ska registreras hos Bolagsverket, vilket vi väntar på bekräftelse av. Den slutliga årsredovisningen och revisionsberättelse samt rapport från den auktoriserade revisorn har heller inte levererats. Lekmannarevisorns granskning inte kunnat slutföras ännu.

6.2 Gävle Parkeringservice AB

Lekmannarevisorerna konstaterar att bolaget inte uppfyller ägardirektivet om ett avkastningskrav på 1 mnkr. Bolaget redovisar 2019 ett underskott på -0,3 mnkr.

6.3 AB Gavlegårdarna

Lekmannarevisorerna konstaterar att bolaget för andra året i rad inte fullt ut når ägardirektivets krav på en direktavkastning på 4%. För 2020 har kravet höjts till 4,25%.

6.4 Gävle Vatten AB:s ekonomiska ställning

Revisorerna har uppmärksammat att Gävle Vatten AB för 2019 haft en underbalanserad budget. Bolagets resultat efter finansiella poster och före skatt är ett underskott om -34,3 mnkr för 2019. Bolaget har inget avkastningskrav, eftersom det inte är förenligt med Lag om allmänna vattentjänster.

Enligt redovisningsregelverken kan överskott fonderas och är en skuld till taxekollektivet att utnyttja vid underskott längre fram. Vid underskott måste det däremot redovisas över resultatet samma år. Vid höstmötet diskuterades det ekonomiska läget och bolaget informerades om att de aviserat behov av taxehöjning redan 2018 för att klara ekonomin 2019. Frågan togs aldrig upp till beslut 2018, utan ett beslut om höjd taxa fattades av kommunfullmäktige först i juni 2019.

Taxan höjs stegvis 2020–2022 för att täcka verksamhetens kostnader. Höjningen av bruksavgiften är 25 % år 2020 och 20% åren 2021 och

2022. Trots detta innebär det ändå underskott i verksamheten som är en stor belastning på bolagets egna kapital som enligt kommunplanen i stort förbrukas under 2020–2021.

Då beskedet från Bokföringsnämnden kom sent att underskott var tvungna att redovisas över resultatet, har ingen översyn av värdet av aktierna i Gävle Vatten AB gjorts i Gävle kommuns årsredovisning. De är upptagna till 40 mnkr. Enligt ekonomidirektören kommer det att göras under 2020.

Ett aktieägartillskott från kommunen eller en kapitaltäckningsgaranti kan bli nödvändigt redan under 2020. Ett aktieägartillskott innebär att skattekollektivet skjuter till medel till taxekollektivet. Det kan villkoras med återbetalningskrav och fungerar då som ett lån. Skattemyndigheten har, efter prövning i domstol, gällande upprepade aktieägartillskott i Ockelbo Vatten AB, fått rätt i att dessa var ett driftsbidrag för att täcka underskott och som skulle redovisas som en intäkt. Det innebar att tillskotten beskattades med moms och skattetillägg. Det finns en risk att så blir fallet även för Gävle Vatten AB, vilket inte kan anses vara god ekonomisk hushållning.

För att Gävle Vatten AB ska kunna ge medborgarna en tillfredställande service med dricksvatten och avlopp behöver verksamheten ha en ekonomisk stabilitet. Alternativet till en taxehöjning på kort sikt är att dra ner på t ex underhållet. Samtidigt ska bolaget följa Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten för att säkerställa kvalitén, vilken kan äventyras om underhållet eftersätts. Då inte kommunen fattar beslut om taxehöjning, innebär det att bolaget tvingas till effektiviseringar och besparingar och/eller att skattekollektivet måste skjuta till pengar för att bolaget inte ska hamna i en ohållbar ekonomisk situation. För att Gävle kommun ska kunna växa både med fler medborgare och med fler företag är Gävle Vatten AB:s verksamhet nödvändig. Stora investeringar planeras i ny vattentäkt denna mandatperiod och nytt reningsverk nästa mandatperiod.

6.5 Gästrike Ekogas AB

Bolaget är delägt där Gävle Energi AB äger 49% och kommunalförbundet Gästrike Återvinnare äger 51%. Gästrike Ekogas har under ett antal år varit ett projekt för att realisera lokal produktion av biogas för fordon. En mindre produktionsanläggning byggdes upp vid Duvbackens reningsverk i Gävle kombinerad med ett tankställe. En stor investering har sedan gjorts i en produktionsanläggning i Forsbacka. Att matcha ökade kostnader i drift och avskrivningar med ökade intäkter i samma takt har inte varit möjligt. Bolaget har nu säkrat långsiktig avsättning via ett avtal gällande gas till bussar.

Bolaget har haft behov av ytterligare aktieägartillskott om 40 mnkr och beslut fattades under 2019. Gävle Energi AB har betalat ut sin del 19,6 mnkr, men upprepade överklaganden har inneburit att Gästrike Återvinnarens tillskott ännu inte kunnat betalas ut.

Gästrike Ekogas AB bedöms klara verksamheten i dagsläget med det tillskott som kommit in från Gävle Energi AB. För vidareutveckling och kommande investeringar är Gästrike Återvinnarens tillskott nödvändigt.

6.6 De handikappades hus, Tullbomsgården

Revisionen av Tullbomsgården har inte kunnat slutföras. Funktionsrätt Gävle, Handikappföreningarnas Samarbetsorgan i Gävle Kommun (samtliga föreningar som utnyttjar lokalerna) har ställt in sitt årsmöte med anledning av Coronapandemin. De utser styrelseledamöter i Tullbomsgården. Därmed har Tullbomsgården inte kunnat ha sitt årsmöte.

8 Revisionsrapporter 2019

Revisorernas rapporter finns på Kommunrevisionens sida på kommunens webb samt i Kommunstyrelsens och Revisorskollegiets diarium.

Förutom de revisionsrapporter som anges nedan har även **fyra hearings hållits angående beredskapsplanering** och organisation med Kommunstyrelsen, Gävle Energi AB, Gästrike Vatten AB samt Omvårdnadsnämnden se sid 50–52 i denna bilaga till revisionsberättelsen.

Redovisningsrevision:

- Delårsrapport 2
- Årsredovisning 2019 inklusive analys av måluppfyllelse kommunövergripande samt för nämnder och bolag

Förstudie: Microsofts köp av mark, Kommunstyrelsen

Fördjupade revisionsprojekt:

- Uppföljning av granskning av Överförmyndarnämnden
- Granskning av inköpsprocessen, Kommunstyrelsen
- Granskning av samverkan med Region Gävleborg för utskrivningsklara patienter, Omvårdnadsnämnden
- *Granskning av donationsfonderna Kommunstyrelsen samt fyra nämnder - pågående*
- *Granskning av frånvarohanteringen inom grundskolan, Utbildningsnämnden – pågående*

Granskningsrapporter från lekmannarevisorerna i

- Gävle Stadshus AB
- Gavlefastigheter Gävle kommun AB samt i dotterbolagen
 - Gavlia AB
 - Gavle Drift & Service AB
- Gävle Parkeringsservice AB
- AB Gavlegårdarna
- Gävle Energi AB samt i dotterbolagen
 - Gävle Kraftvärme AB
 - Gävle Energisystem AB
 - Bionär Närvärme AB
 - Bomhus Energi AB
 - Gästrike Ekogas AB
- Gävle Hamn AB
- Gästrike Vatten AB samt i dotterbolaget
 - Gävle Vatten AB
- Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB
- *Visit Hälsingland Gästrikland AB – granskning pågående*